

小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業に関する研究 タイの都市貧困層コミュニティを事例として

著者	川澄 厚志
学位授与大学	東洋大学
取得学位	博士
学位の分野	国際地域学
報告番号	甲第237号
学位授与年月日	2009-03-25
URL	http://id.nii.ac.jp/1060/00003953/

正 誤 表（2008 年 2 月現在）

ページ	行	修正点	修正・加筆
iv	28	図 3-4・・・57	図 3-4・・・58
v	4、5	表 3-7、3-8、10 パイロットプロジェクト・・・	表 3-7、3-8、BMP10 パイロットプロジェクト・・・
125	1	小規模住民組織を単位とした住環境整備の計画プロセス	ガオセン地区における小規模住民組織を単位とした住環境整備の開発プロセス
146	23 行目	マイクロクレジットへの参加	マイクロクレジットを基調とした事業参加
229	18 行目	「また、娘が・・・来ていただいた。」の箇所	p.229、20 行目「・・・お陰である。」の後

博士学位論文

小規模住民組織を単位とした
住環境整備における計画及び事業に関する研究
- タイの都市貧困層コミュニティを事例として -

東洋大学大学院

国際地域学研究科 国際地域学専攻 博士後期課程

川 澄 厚 志

(指導教授：藤井敏信教授)

目 次

頁

目次	i
図・表・写真リスト	iv
略語一覧	viii
論文要旨	ix

第1章 序論

1.1 研究の背景と目的	1
1.1.1 研究の背景	1
1.1.2 研究の目的	2
1.2 研究の方法	3
1.2.1 調査方法	3
1.2.2 調査対象地区の選定	6
1.3 用語の定義	7
1.4 既往研究の整理と本研究の位置づけ	14
1.4.1 既往研究の整理	14
1.4.2 本研究の位置づけ	16
1.5 本論文の構成	17
第1章 補注及び参考文献	19

第2章 タイの都市貧困政策の歴史的背景と課題

2.1 はじめに	25
2.2 タイにおける都市貧困層コミュニティの概況と課題	26
2.2.1 コミュニティ（チュムチョン）の定義	26
2.2.2 タイにおける都市貧困層コミュニティの形成過程	29
2.2.3 都市貧困層コミュニティの概況と諸問題	30
2.3 タイにおける都市貧困政策の変遷	33
2.3.1 行政主導による都市貧困政策の展開（1960～80年代前半）	33
2.3.2 住民主体による都市貧困政策の展開（1990年代～現在）	35
2.4 タイにおけるコミュニティ開発の歴史的背景	43
2.5 本章のまとめ	44
第2章 補注及び参考文献	46

第3章	CODIにおける住民を主体とする住環境整備計画及び事業	
3.1	はじめに	50
3.2	CODIのコミュニティ改善戦略	50
3.2.1	CODIの設立	50
3.2.2	UCDO/CODIの活動	53
3.3	近年におけるタイの住環境整備事業の様相	58
3.3.1	NHAにおける住環境整備事業（BEP）の展開	58
3.3.2	CODIにおける住環境整備事業（BMP）の展開	62
3.4	本章のまとめ	68
第3章	補注及び参考文献	70
第4章	小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業	
	ーバンコク・ボンガイ地区におけるオンサイト再居住計画の事例よりー	
4.1	はじめに	73
4.1.1	本章の目的	73
4.1.2	本章の方法	73
4.2	ボンガイ地区の概要	75
4.2.1	対象地区の概要と歴史的背景	75
4.2.2	ボンガイ BMP 第1フェーズにおける住民の経済・社会属性	80
4.2.3	住環境に対する満足度	82
4.3	ボンガイ地区における住環境整備事業の展開	86
4.3.1	事業の概要	86
4.3.2	事業への満足度	90
4.4	ボンガイ地区における小規模住民組織を単位とした住環境整備の開発プロセス	93
4.4.1	小規模住民組織の組織化の目的と方法	93
4.4.2	相隣関係と小規模住民組織の関係	95
4.4.3	第1フェーズにおける小規模住民組織と住環境整備事業の開発プロセス	96
4.4.4	BMPにおける小規模住民組織の評価と新たな活動の展開	99
4.5	本章のまとめ	101
第4章	補注及び参考文献	103

第5章	重層的な開発アクター設定による住環境整備計画及び事業	
	ーソクラー県・ガオセン地区におけるオンサイト再区画整備の事例よりー	
5.1	はじめに	105
5.1.1	本章の目的	105
5.1.2	本章の方法	105
5.2	ガオセン地区の概要	107
5.2.1	対象地区の概要と歴史的背景	107
5.2.2	ガオセン地区における BMP への参加住民と不参加住民の属性	110
5.3	ガオセン地区における住環境整備事業の展開	114
5.3.1	事業の概要	114
5.3.2	住環境に対する満足度	120
5.4	ガオセン地区における小規模住民組織を単位とした住環境整備の開発	
	プロセス	125
5.4.1	小規模住民組織の組織化の目的と方法	125
5.4.2	相隣関係と小規模住民組織の関係	127
5.4.3	ガオセン地区における小規模住民組織と開発プロセス	128
5.5	小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発の有効性	130
5.6	本章のまとめ	134
第5章	補注及び参考文献	136
第6章	結論	
6.1	本研究のまとめ	139
6.2	小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発の有効性	144
6.2.1	住環境整備における小規模住民組織の特性	144
6.2.2	小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の特性	146
6.3	今後の課題	148
	参考文献一覧	149
	本研究の研究業績	170
	付録	173
	あとがき（学位審査の後執筆）	226

図・表・写真リスト

第1章

図 1-1	タイのコミュニティ開発における開発アクター	10
図 1-2	住民主導型の環境づくり（ミチ、広場、緑）	12
図 1-3	街区単位のスケール	12
図 1-4	本研究の流れ	18
表 1-1	調査対象地区と質問紙調査の概要	6

第2章

表 2-1	バンコク都（BMA）によるコミュニティの分類	28
表 2-2	都市貧困層コミュニティ（スラム）の借地状況（1998）	28
表 2-3	都市貧困層コミュニティ数と世帯数（2000 年）	29
表 2-4	国際援助機関等が対象とする都市問題の項目一覧表	30
表 2-5	バンコク都のコミュニティの概況（2004 年）	32
表 2-6	タイ中央政府の主なスラム政策の推移	37
表 2-7	タイの国家経済社会開発計画の推移	38
表 2-8	都市貧困政策に対する住民組織の変化	40
表 2-9	タイで活動する主な NGO とコミュニティネットワーク組織の設立	42
写真 2-1	クロントイの公共集合住宅（1986 年）	33
写真 2-2	ボンガイの公共集合住宅（1978 年以降）	34

第3章

図 3-1	UCDO の支援体制	51
図 3-2	CODI の組織図	52
図 3-3	CODI におけるコミュニティネットワーク形成	56
図 3-4	住環境整備後の空間形態	57
図 3-5	全国における BEP の実施	61
図 3-6	バンコクにおける BEP の実施	62
図 3-7	BMP の体制	65
図 3-8	CODI の住環境整備事業におけるパートナーシップと開発プロセス	66
図 3-9	ソーショーを通じた BMP の実施計画モデル	67
表 3-1	UCDO/CODI の融資の内容	54
表 3-2	CODI の実績：地域別	57
表 3-3	CODI の実績：活動領域別	57

表 3-4	NHA における公共住宅事業の実施数 (1976-2004)	59
表 3-5	BEP における開発目標	60
表 3-6	BEP の開発スケジュール	60
表 3-7	10 パイロットプロジェクトの概要	63
表 3-8	10 パイロットプロジェクトの予算	63

第 4 章

図 4-1	セクター別にみた職業に対する満足度	81
図 4-2	インフラ整備と公共サービスに対する満足度の平均値	83
図 4-3	現在の住環境に対する満足度の指摘率	83
図 4-4	ボンガイ地区の住民組織構成	87
図 4-5	ボンガイ地区における住環境整備事業 (BMP) の運営体制	87
図 4-6	ボンガイ地区における住環境整備事業前後の様子	88
図 4-7	第 1 フェーズにおける住戸計画	89
図 4-8	第 1 フェーズにおける住宅設計図	89
図 4-9	ボンガイ地区における小規模住民組織の運営システム	94
図 4-10	ボンガイ地区の小規模住民組織形成と住環境整備計画	95
図 4-11	第 1 フェーズにおける建築の様子	98
表 4-1	ボンガイ地区 (BMP 第 1 フェーズ) 及び質問紙調査の概要	74
表 4-2	ボンガイ地区における調査手法の概要	74
表 4-3	ボンガイ地区におけるコミュニティ形成・整備の経緯	79
表 4-4	対象者の属性	81
表 4-5	対象者の職業順位	81
表 4-6	対象者の収入と支出	82
表 4-7	インフラ整備と公共サービスに対する満足度	82
表 4-8	ボンガイ地区における住環境の問題	84
表 4-9	住民が望む住環境	85
表 4-10	ボンガイ地区の住環境整備事業の概要	86
表 4-11	住環境整備事業 (BMP) に対する満足度	91
写真 4-1	バンコク都、ルンピニ公園周辺衛星写真	75
写真 4-2	ボンガイ地区の衛星写真	76
写真 4-3	ボンガイ地区の居住環境	76
写真 4-4	ボンガイ地区における BMP 完成予定図	90
写真 4-5	装飾した住宅	91
写真 4-6	全焼した家屋の様子	96
写真 4-7	仮設住宅の様子	96

写真 4-8	ワークショップの様子・・・・・・・・・・・・・・・・	97
写真 4-9	協同組合リーダー・・・・・・・・・・・・・・・・	97
写真 4-10	元首相タクシン氏による祝辞・・・・・・・・・・	98
写真 4-11	完成セレモニー参加者の様子・・・・・・・・・・	98
写真 4-12	路地ごとの様子・・・・・・・・・・・・・・・・	100

第 5 章

図 5-1	ガオセン地区における BMP の参加状況とセットバックした家屋・・・・・・・・	117
図 5-2	路地計画と実施後の様子・・・・・・・・・・・・・・・・	118
図 5-3	ガオセン貯蓄組合の運営システム（2001 年 6 月）・・・・・・・・	119
図 5-4	インフラ整備と公共サービスに対する満足度の平均値・・・・・・・・	121
図 5-5	ガオセン地区における小規模住民組織の形成・・・・・・・・	125
図 5-6	開発単位としての小規模住民組織の位置づけ・・・・・・・・	133
図 5-7	小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の流れと 得られた効果・・・・・・・・	134
表 5-1	調査対象地区と質問紙調査の概要・・・・・・・・	106
表 5-2	ガオセン地区におけるコミュニティ形成・整備の経緯・・・・・・・・	109
表 5-3	参加住民の経済・社会属性・・・・・・・・	112
表 5-4	不参加住民の経済・社会属性・・・・・・・・	112
表 5-5	性別にみた参加住民の職業・・・・・・・・	112
表 5-6	性別にみた不参加住民の職業・・・・・・・・	112
表 5-7	参加住民と不参加住民の学歴・・・・・・・・	113
表 5-8	ガオセン地区の住環境整備事業の概要・・・・・・・・	114
表 5-9	BMP への参加理由・・・・・・・・	116
表 5-10	住宅建設（計画）に求めるもの・・・・・・・・	116
表 5-11	参加住民と不参加住民の貯蓄状況・・・・・・・・	119
表 5-12	参加住民と不参加住民のインフラ整備と公共サービスに対する満足度・・	121
表 5-13	事業前後にみる参加住民と不参加住民の住環境に対する満足度・・	122
表 5-14	事業後における住環境問題・・・・・・・・	124
表 5-15	住民が望む住環境・・・・・・・・	124
表 5-16	近隣関係とコミュニティ住民会議への参加度の相関係数・・・・・・・・	127
表 5-17	コミュニティと小規模住民組織の住民会議への参加度の相関係数・・	127
表 5-18	人間関係と満足度の相関係数・・・・・・・・	128
表 5-19	参加住民の事業前後におけるコミュニティ活動への参加度・・・・・・・・	130
表 5-20	対象事例の比較・・・・・・・・	132
表 5-21	事例からみた住環境整備における小規模住民組織の特性・・・・・・・・	132

写真 5-1	ソンクラ市市の衛星写真	107
写真 5-2	ガオセン地区の衛星写真	108
写真 5-3	コミュニティ前のソラタットビーチ	108
写真 5-4	サムロン運河沿いの住居	108
写真 5-5	魚の日干し	111
写真 5-6	沿岸漁業で採れたカニ	111
写真 5-7	コミュニティセンター付近の様子	111
写真 5-8	露天商の様子	111
写真 5-9	不参加住民の住宅の様子（例）	117
写真 5-10	BMP 住宅の様子	117
写真 5-11	共用している電気メーター	120
写真 5-12	住環境に関する調査の様子	126
写真 5-13	ワークショップの様子	126
写真 5-14	色塗りされた地図	126
写真 5-15	ワークショップの様子	126

付 録

付録 (1)	タイ全国の地図	173
付録 (2)	バンコクの地図（全 50 区）	174
付録 (3)	1991 年版 チュムチョン（コミュニティ） 委員会に関するバンコク都（BMA）規約	175
付録 (4)	チャルーンチャイ・ニミットマイ地区住民の基礎データ	182
付録 (5)	ガオ・パッタナー地区住民の基礎データ	183
付録 (6)	ボンガイ BMP 第 1 フェーズ地区住民の基礎データ	184
付録 (7)	ガオセン地区住民の基礎データ	185
付録 (8)	バンコク・ボンガイ地区における バーン・マンコン・プログラムに関する質問票（日本語）	186
付録 (9)	バンコク・ボンガイ地区における バーン・マンコン・プログラムに関する質問票（タイ語）	191
付録 (10)	ソンクラ県・ガオセン地区における バーン・マンコン・プログラムに関する質問票（日本語）	196
付録 (11)	ソンクラ県・ガオセン地区における バーン・マンコン・プログラムに関する質問票（タイ語）	211

略 語 一 覧

4RSN	4 Regions Slum Network	4地域スラムネットワーク
A		
ACHR	Asian Coalition for Housing Rights	アジア居住連合
ADB	Aian Development Bank	アジア開発銀行
AIT	Asian Institute of Technology	アジア工科大学院
B		
BMA	Bangkok Metropolitan Administration	バンコク都（都庁）
BMP	Baan Mankong Program	住環境整備事業（CODI支援）
BMR	Bangkok Metropolitan Region	バンコク首都圏（BMA+パリモントン5県）
BEP	Baan Eua Arthorn Program	住環境整備事業（NHA支援）
C		
CODI	Community Organization Development Institute	コミュニティ組織開発機構
CBO	Community Based Organization	住民組織
D		
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DPF	Duang Prateep Foundation	ドゥアン・プラティープ財団（NGO）
G		
GBA	Greter Bangkok Area	大バンコク都（BMA+3県： ノンタブリー、バトゥムターニー、サムットプラカーン）
GDI	Grass-root Development Institute	NGO
H		
HDF	Human Development Foundation	NGO
HSF	Human Settlement Foundation	人間居住財団（NGO）
I		
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
J		
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際開発銀行
K		
KIP	Kampung Improvement Program	カンボン改善事業（インドネシア）
N		
NESDB	National Economic and Social Development Board	国家経済社会開発庁
NGO	Non-Governmental Organizations	非政府組織
NHA	National Housing Authority	国家住宅公社
NSO	National Statistic Office	国家統計局
O		
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	経済開発協力機構
OPP	Orangi Pilot Project	オランギー・パイロット・プロジェクト（バングラデシュ）
P		
PAT	Port Authority of Thailand	タイ港湾公社
S		
SAF	Sikkha Asia Fondation	シーカー・アジア財団（NGO）
SRT	State Railway of Thailand	タイ鉄道公団
SVA	Shanti Volunteer Association	シャンティ国際ボランティア会（NGO）
U		
UCDO	Urban Community Development Office	都市コミュニティ開発事務局（CODIの前身）
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画

小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業に関する研究 -タイの都市貧困層コミュニティを事例として-

東洋大学大学院国際地域学研究科国際地域学専攻博士後期課程

4810060001

川 澄 厚 志

指導教授：藤井敏信教授

副指導教授：北脇秀敏教授、高橋一男教授

論文構成

論文要旨

目次

図・表・写真リスト

略語一覧

第 1 章 序論

1.1 研究の背景と目的

1.2 研究の方法

1.3 用語の定義

1.4 既往研究の整理と本研究の位置づけ

1.5 本論文の構成

第 1 章 補注及び参考文献

第 2 章 タイの都市貧困政策の歴史的背景と課題

2.1 はじめに

2.2 タイにおける都市貧困層コミュニティの概況と課題

2.3 タイにおける都市貧困政策の変遷

2.4 タイにおけるコミュニティ開発の歴史的背景

2.5 本章のまとめ

第 2 章 補注及び参考文献

第 3 章 CODI における住民を主体とする住環境整備計画及び事業

3.1 はじめに

3.2 CODI のコミュニティ改善戦略

3.3 近年におけるタイの住環境整備事業の様相

3.4 本章のまとめ

第 3 章 補注及び参考文献

第 4 章 小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業—バンコク・ボンガイ地区におけるオンサイト再居住計画の事例より—

4.1 はじめに

4.2 ボンガイ地区の概要

4.3 ボンガイ地区における住環境整備事業の展開

4.4 ボンガイ地区における小規模住民組織を単位とした住環境整備の開発プロセス

4.5 本章のまとめ

第 4 章 補注及び参考文献

第 5 章 重層的な開発アクター設定による住環境整備計画及び事業—ソンクララー県・ガオセン地区におけるオンサイト再区画整備の事例より—

5.1 はじめに

5.2 ガオセン地区の概要

5.3 ガオセン地区における住環境整備事業の展開

5.4 ガオセン地区における小規模住民組織を単位とした住環境整備の開発プロセス

5.5 小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業の特性

5.6 本章のまとめ

第 5 章 補注及び参考文献

第 6 章 結論

6.1 本研究のまとめ

6.2 小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発の有効性

6.3 今後の課題

参考文献一覧

本研究の研究業績

付録

あとがき（学位審査の後執筆）

1. 序論

1.1 研究の背景と目的

近年、グローバリゼーションの進行に伴い、開発途上国では都市開発が盛んである。このことは都市空間の急速な更新をもたらし、この制御・誘導について既存の空間構造との関係で都市計画の有効性が問われる局面も散見される。国連人間居住計画 (UN-HABITAT) の推計によれば、2005 年時点で世界の都市人口 31 億 7 千万人のうち約 3 割、約 10 億人がスラム地域に居住しており、しかも、その数は年率 2.2% の割合で増加している (城所哲夫, 2007)。こうした都市貧困層の拡大は、都市の発展にとって大きな課題である。都市化の過程で地方分権化や市場の拡大、民主化を背景に、さまざまな開発の局面においてガバナンスの確立など多様な主体の参加が求められ、都市貧困層を対象にした開発政策も、従来の限られた財源をもとにした政府主導のトップダウン型からコミュニティの自立的な開発を支援する参加型の事業方式へ、施策の展開もみられるようになってきた。

本研究で対象としたタイでも開発が進む他の諸国と同様の経過を辿っている。1990 年代、従来の都市貧困政策を見直す中で、イネーブリング・エンパワーメント施策が第 7 次国家経済社会開発計画 (92-96 年) のもとに打ち出された。これに伴い 92 年に UCDO (Urban Community Development Office) が NHA (National Housing Authority) の管理下で設置され、都市貧困層コミュニティ内で組織化された貯蓄グループを対象にマイクロクレジット融資事業 (低利融資事業) が開始された。その後 2000 年、UCDO は CODI (Community Organizations Development Institute) へと発展的に改組され、貯蓄グループを対象に住宅、土地開発や生活自立支援などに向けた資金の貸付を拡大し、これらグループ間のネットワークの組織化支援を行っている。第 9 次国家経済社会開発計画 (2002-06) では、新たに「足るを知る経済」、「人間・社会・経済・環境資源のバランスの取れた開発」が提唱され、特に「持続可能な都市・農村開発戦略の改革」の推進に際して、参加に重点を置き、地域のコミュニティの可能性を重視して、安定した持続的な社会を築いていこうというリバブルシティ／コミュニティ (Livable Cities／Communities) 戦略が打ち出されている。そして、2003 年には

CODI (Community Organizations Development Institute) の支援を受け、タイ全国の都市貧困層コミュニティ 2 千地区の住環境改善を行うことを目的に、Baan Mankong Program (以下、BMP) が開始された。この大規模な参加型の開発事業ではオンサイトからリロケーションまでこれまでに蓄積された開発方式の中から個別に選択することになっているが、これらに新たな開発方式として、タイ全国の BMP 実施地区のうち約 4 割の地区で小規模な住民組織を組織化して再開発や修復型の事業を遂行していく方式が加わっている。

こうしたコミュニティを対象にした再開発、修復型開発のいずれにおいても、従来はコミュニティ全体をひとまとまりとした開発がなされることが多い。この場合、全体の合意をどのように形成するかが課題であり、ともすれば行政機関やリーダーシップによるトップダウンが先行しがちである。また、これまでの都市部にみられる開発では、事業に同意しない住民や参加しない住民は住んでいた地域から強制撤去されている現状がある。

これに対し、住民の小規模な組織化によりアプローチするボトムアップ型の開発方式は、計画・立案段階から事業後の維持管理段階までの一連のプロセスにおいて住民の発意や意思を組み込んでおり、住民の有効なエンパワーメント手段となりうる。本研究の対象事例の一つであるソンクラー県・ガオセン地区では、路地などの公共スペースのデザインを小規模住民組織で計画実施しているが、住宅改善に参加しない住民も当該の開発区域に居住しており、結果として地域全体の底上げに繋がる可能性がある。今日、コミュニティ開発はソフトからハードまでさまざまな広がりを持つに至っているが、こうしたボトムアップ型の、しかもプロセスでの変更を組み込むことが可能な開発方式は、マイクロクレジットから共同建替え、そしてオープンスペースや路地などの公共的な居住空間のデザインまで包含しており、持続的なまちづくりという観点からも注目すべきものと考えられる。

そこで本研究では、2003 年に CODI により BMP の 10 パイロットプロジェクトに選定された地域のうち、それぞれで異なる開発の特徴が見られたバンコク都・ボンガイ地区とガオセン地区を対象とし、小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業の

特性を明らかにし、都市貧困層にとって計画実施の実現性を高める開発手法であることを提示する。

1.2 研究の方法

主な研究の調査方法は、文献調査（第1章から第3章）、聞き取り調査（第3章から第5章）、質問紙調査（第4章、第5章）、参与観察（第2章から第5章）が主であり、質問紙調査で得られたデータについては、Statistic Program for Social Science (SPSS) を使用して統計分析を行った。

ボンガイ地区で BMP の対象になっている 202 世帯の中で、すでに第1フェーズの BMP に参加している 73 世帯を対象に、聞き取り調査や参与観察により定性データ収集及び、質問紙調査（61 項目）を 2004 年 6 月、9 月、2005 年 3 月、5 月から 7 月上旬、8 月、2006 年 9 月、2007 年 6 月、2008 年 3 月に実施した。サンプリング方法は、聞き取り調査で得られた世帯構成から、成人を対象とすることで一世帯あたり平均 3 票とした。

一方、ガオセン地区では、BMP の住宅改善へ参加した 127 世帯（以下、参加住民）とインフラ整備には参加したが住宅改善には参加していない住民（以下、不参加住民）を対象に、関係住民や協同組合リーダー、ブロックリーダー、小規模住民組織リーダー、ソクラー市役所、CODI 職員（ガオセン地区担当者）への聞き取り調査と参与観察及び、面接方式による質問紙調査（114 項目）を現地住民 6 名の協力のもと 2007 年 6 月、10 月、2008 年 9 月に実施した。

1.3 既往研究の整理と本研究の位置づけ

相隣関係に基礎づけられた小規模住民組織を対象とした開発整備に関する既往研究は、延藤安弘ら(1979)のまちづくりの理論・手法としてミニ開発を対象とした計画的小集団開発に関するもの、恩田守雄（2001）や坪井ひろみ（2003）グラミン銀行にみられる小グループでのマイクロクレジットを対象にしたもの、などがあるが、小規模住民組織（小グループ）からコミュニティ全体へといった開発プロセスを含む住環境整備を対象とする研究は、路地単位の住民組織を形成し下水・衛生施設の整備を行い、その活動が地域全体に広がっていったパキスタンのオランギー・パイロット・プロジェクトを対象としたもの（穂坂光彦、2001）を

除くと見当たらない。

2. タイの都市貧困政策の歴史的背景

タイの都市貧困層コミュニティにおける都市貧困政策の変遷は、開発途上国の典型的なケースといえる。1990 年代には、インフラや住宅などのハード整備を行ってきた NHA に加え、都市コミュニティ開発事務局（UCDO）による貯蓄グループを対象とした小規模融資事業が開始された。その後 2000 年、UCDO は農村コミュニティの開発基金と併合し CODI へと発展的に改組され、個々の貯蓄グループ形成やコミュニティ支援から、ネットワークへの支援に活動を拡大しており、住宅建設や住環境整備、生活自立支援などに向けた資金の貸付を行い、各種の情報の提供、訓練プログラムへの参加の促進を支援している。近年、タイの国家経済社会開発庁（NESDB）の第9次国家経済社会開発計画（2002-06）では、従来の経済中心の開発からコミュニティを基盤にした社会開発への展開が見られる。これを受けて CODI では、政府と協調しつつ 2003 年から 5 年間の期間に、全国の 2 百の都市における都市貧困層 30 万世帯、2 千のコミュニティを対象に、現存する土地所有問題を解決し、住宅、基盤施設の整備、福祉・経済状況等の改善等を目的とした「BMP（バーン・マンコン・プログラム）」事業を打ち出している。

3. CODIにおける住民を主体とする住環境整備計画及び事業

BMP は、経済開発のみならず社会開発にわたる包括的な都市貧困問題を解消していくために、住民プロセスを重視し、コミュニティを強化することも一つの狙いである。最終的には、開発プロセスにおいて、住民を中心として様々な関係者との間でパートナーシップを構築して問題解決を図り、持続可能な新しい都市開発のモデルをつくることを目的としている。また、BMP において注目すべき点は、いくつかのコミュニティで小規模住民組織を組織化して事業を実施しているという点である。具体的な BMP の事業形態について、CODI は主に次の 5 つあげている。①対象地区でハード面の環境を段階的に改善していく改善型開発と再開発（upgrading）、②既存の社会構造を残しつつ、複雑に入り組んだ地区の区画を整え、道路、上下水道、電

気等のインフラを整備する再区画整備方式（改善型）（re-blocking）、③土地所有者に所有地の一部の占有利用を認め、それ以外の部分をスラム住民のために開発する土地分有方式（land sharing）、④自然発生的に形成された住宅群を撤去し、オンサイトによって新たな住宅地を形成する再建築（再開発）（re-construction）、⑤代替地へ移転させ、そこに新たな居住地を形成する移転方式（re-location）などである。

4. 小規模住民組織を単位とした住環境整備の計画と実践-ボンガイ地区の事例より-

住環境整備事業において、内部で小規模な住民グループを組織して実施していくボンガイ地区の事例から次のような点が指摘できる。第一に、小規模住民組織メンバー間における相隣関係の構築によって、開発情報などが身近に共有され、これによって、コミュニティの環境整備がより実効性を増す結果につながっている。第二に、BMPはタイの都市貧困層30万世帯を対象に5年間の期限を限った大規模なプロジェクトであるが、この事業を円滑に推進するために、経験と実績のある小グループを対象にした都市貧困者の生活向上のためのマイクロクレジットの方法を重ね合わせている。第三に、小規模住民組織を通じたコミュニティ活動への参加機会によって、住民がエンパワーメントされ、コミュニティ全体としても改善活動の展開が可能になった。第四に、開発プロセスにおいて小規模住民組織が主体的な役割を担うことで、計画の確実な実践と連続的な活動を実施していくことが可能である。

5. 重層的な開発アクター設定による住環境整備計画及び事業-ガオセン地区の事例より-

ガオセン地区における事業実施までの開発プロセスは、①協同組合による住民の特定→②財務省（地主）、ソンクラー県庁・市役所、CODIによるBMP実施の承認→③ブロックグループリーダーを中心とした小規模な区分→④ブロック内の貯蓄グループ住民や相隣関係の小規模住民組織として組織化→⑤小規模住民組織を単位としたワークショップ形式により戸べつの住宅建設・改善計画の立案→⑥各ブロックの住民会議において計画方針が決定→⑦コミュニティ全体の住民会議で計画決定→⑧住宅建設及びインフラ整備の実施、

となる。ガオセン地区の事例から、小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業について下記の四点が明らかになった。

第一に、小規模住民組織が開発の単位となるに際して、そこには次のような様々な要因が関係している。①CODIの支援するセービング活動に参加している住民であること。このセービング活動の目的は多様であるが、この場合は住宅改善・インフラ整備に参加する目的でセービング活動を行っている住民が対象となる。②日常的な相隣関係が成立している集団である。当地区は、移住等の歴史的な過程や宗教的（ムスリム：仏教=6:4）にもまとまっていることが多い。③計画の単位として、あるいは実施の容易さから意見のまとまりやすい小規模住民組織が求められたこと。

第二に、改善型の開発は既存のストックや住民の意向が反映されることから、①大規模な集落をブロック（街区）に分割してそれぞれに住環境整備の方針を設定し、さらにそのブロック内に小規模な住民組織を形成していること、②小規模住民組織はセービング活動の基本単位であるが、この場合は改善型であるので、基本的に一体としての強制力はないこと、などが特色となっている。

第三に、小規模住民組織がコミュニティ開発の単位として機能することで、コミュニティ全体の合意を取り付けなくとも、事業の実施が容易になり、街路などの共的空間の整備においては住民にとっても小規模単位でまとまることで住民の意向を反映させやすくなる。一方で、この場合、個別の意見の反映はコミュニティとしての全体的なまとまりを損なうことになる可能性もある。

第四に、この開発方式は住宅改善へ参加しない住民も開発区域の中に包含する方式であり、そのプロセスにより地域全体の底上げに繋がる可能性がある。

6. 結論：小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発の有効性

6-1 住環境整備における小規模住民組織の特性

本研究の事例からみた住環境整備における小規模住民組織の特性を表1に示す。

2つの対象地域からみる小規模住民組織の共通の特性は、①相隣関係をもとに組織化されていること、②

マイクロクレジットを基調とした事業参加であること、③事業参加の満足度が高い、④事業以前よりも事業実施後の方が住環境に対する満足度が高くなっている、⑤小規模住民組織を通じた事業実施の満足度が高い、⑥事業実施以前はインフラ整備などのハード面の環境整備問題について指摘する住民が多かったが、事業実施後は麻薬問題、環境問題などの社会問題への指摘が多くなっており、住環境問題への意識が高くなっている、⑦小規模住民組織をコミュニティの中で組織化するという重層的な開発アクターの設定がみられること、などである。

一方、相違点については、基本的に開発形態によるところが大きいのが次の通りである。

第一に、小規模住民組織の形成について、ボンガイ地区は路地単位に形成されているが、ガオセン地区は既存のブロックごとに形成されたため小規模住民組織の組織化が複雑になっている。

第二に、小規模住民組織による事業計画とこれを単位とした開発プロセスについて、ボンガイ地区では火災からの復興という事情や経済的制約から画一的な住棟配置が選択され、準備できた住民から事業をフェーズに分けて部分的に開発が進められた。一方、ガオセン地区では、改善型の場合に見られるケースであるが、

事業実施以前にすでに個人でリフォームしていた世帯もあり、こうした BMP のセービングによる住宅改善に参加しない住民も小規模住民組織のメンバーに組み込むことで、インフラ整備に関しての共同作業を可能にするとともに、住戸建設でも、各世帯が経済事情に合わせ個別にマイクロクレジットによるローンを組み込むことで対応している。ブロックごとでも、インフラ整備に関してそれぞれ違う特徴が指摘できる。

第三に、事業への住民の参加形態について、ボンガイ地区では事業に参加しない住民や合意しない住民は、他の地域に移転するといった排他されるという課題があったが、参加した住民は組織的にまとまっており、事業後も小規模住民組織が機能している。ボンガイ地区ではすべての小規模住民組織で住宅建設やインフラ整備に参加しているが一方、ガオセン地区は、①インフラ整備／住宅改善、②インフラ整備のみ、③全く参加していない、の三つの類型に住民を分けることができる。このことは、小規模住民組織導入の動機の一つとして挙げられるマイクロクレジットへの参加が、修復型の開発ではメンバー個々の事情による開発の選択に委ねられることを示している。

第四に、事業後における小規模住民組織の活動展開であるが、ボンガイ地区では、①一日 5 バーツのセー

表 1 事例からみた住環境整備における小規模住民組織の特性

No.	項目	ボンガイ(BMP第1フェーズ)	ガオセン
【共通の特性】			
①	相隣関係をもとに組織化されていること	○	○
②	マイクロクレジットを基調とした事業参加であること	○	○
③	事業参加の満足度が高い	○	○
④	事業前後で住環境に対する満足度が高くなっている	○	○
⑤	小規模住民組織を通じた事業の満足度が高い	○	○
⑥	住環境に対する問題意識が高くなっている	○	○
【相違点がみられる特性】			
①	小規模住民組織の形成	路地ごと	戸ごと
②	街区単位	路地ごとに一つのまとまりとして対応	既存のブロックの戸ごとに対応→小規模住民組織の組織化が複雑になっている
③	小規模住民組織による事業計画	①インフラ整備(下水道、路地) ②住戸計画	①地区図作成 ②インフラ整備(路地、花壇計画) ③住戸計画
④	小規模住民組織を単位とした開発プロセス	準備できた住民からフェーズに分けて部分的に開発が進められた	①事業以前に個人でリフォームしていた世帯を小規模住民組織のメンバーにすることでインフラ整備に関して共同作業が可能となった ②住戸建設各世帯が経済事情に合わせた住宅デザインの計画がされた
⑤	事業への住民の参加形態	インフラ整備／住宅改善のどちらにも参加している	①インフラ整備／住宅改善 ②インフラ整備のみ ③全く参加していない
⑥	住宅ローン返済の運営システム	小規模住民組織→協同組合	世帯→協同組合
⑦	事業後の活動展開	セービング活動、住宅ローン返済における徴収・グループ内での信用貸し、路地の安全管理などを行っている	戸べつ対応なので組織的な対応が難しく、2008年9月現在、活動はない
⑧	事業計画の決定までの合意形成	井戸端会議、定例会議による (住民→小規模住民組織→小規模住民組織リーダー→協同組合/コミュニティリーダー)	コミュニティの定例会議による (住民→小規模住民組織→ブロックグループリーダー→協同組合)
⑨	柔軟な開発プロセス	装飾など独自のデザインをしている世帯もあるが、復興計画として画一的な計画がされた(再開発、re-development)	メンバー個々の事情による開発の選択に委ねられており、戸ごとの計画がされた(改善型開発、re-blocking)

ビング活動が住宅ローン返済と並行して開始、②路地の安全について2つのグループでそれぞれ街灯を設置、③住宅ローンの返済に際して、それぞれの小規模住民組織内に集金係りを設けて、グループごとに協同組合へ返済、など新たな活動の展開が見られた。一方、ガオセン地区では、個別の返済システムを切り替えて小規模住民組織に組み込もうとする動きはみられるが、2008年9月現在、小規模住民組織の活動はない。

第五に、合意形成について、ボンガイ地区は小規模住民組織リーダーを中心に井戸端会議で情報を共有した。決定事項や議題に不満を持っている住民に対しては、まず小規模住民組織リーダーが対応するが、ここでも話しがまとまらない場合は、協同組合リーダーやコミュニティリーダーが対応し全体の合意をしている。ガオセン地区は、コミュニティの定例会議で合意形成をしているが、まず小規模住民組織リーダーやメンバーで話し合いや情報を共有している点は共通である。

第六に、開発方式の相異であるが、ボンガイ地区は再開発であり、ガオセン地区は改善型開発であった。どちらの事例もコミュニティの中で小規模住民組織を形成し、住宅改善やインフラ整備が実施できた。再開発は全体で行っていくため小規模住民組織のまとまりが維持され、事業後においても新たな展開が見られた。

一方、改善型開発は既存のコミュニティの社会構造を基盤として開発を進めていくため個別に対応しなければならず、事業参加への形態も様々であったが、こうした選択を住民がそれぞれに行うためにも相隣でのフェイスツーフェイスでの話し合いが担保された小規模住民組織が有効であった。

6.2 小規模住民組織の位置づけ

上記に示した通り、それぞれの事例で異なる小規模住民組織の特性が見られた(図1)。小規模住民組織は、小さな単位で話し合いが行われ最終的に協同組合に提案していくことで住民の意向がコミュニティの形成においても反映しやすいシステムである。特にガオセン地区のような改善型開発は、メンバー個々の事情による開発の選択に委ねられるため、小規模住民組織を形成し柔軟な開発プロセスで住環境整備を実施していく必要があった。

本研究では、タイのCODIが実施する住環境整備事

業を研究対象として、コミュニティの開発プロセスにおいて小規模住民組織が主体的な役割を担うことで、計画の確実な実践と連続的な活動を実施していくことが可能であることを示した。

小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の特性は、①コミュニティ全体の計画と整合性があること、②相隣関係による組織化と日常において関係性が構築されていること、③マイクロクレジットを基調とした事業参加であること、④準備できた住民から段階的に開発を推進するといった部分的な開発から始められること、⑤開発プロセスにおける重層的な開発アクターの設定につながる単位であること、⑥柔軟な計画プロセスにより地域全体の底上げを図れる可能性がみられることなどである。

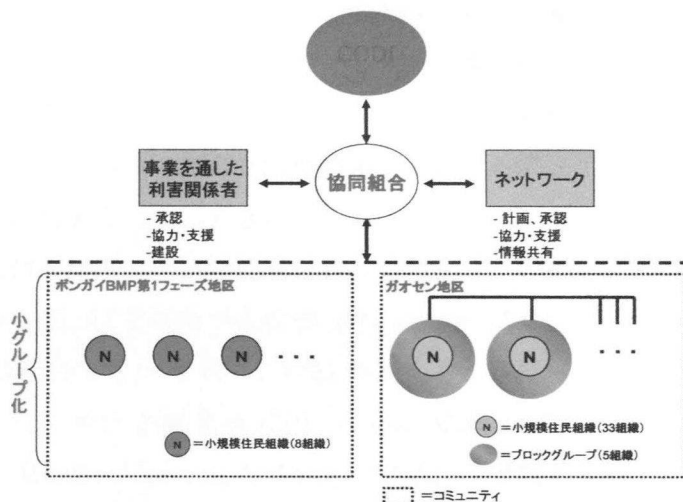


図1 開発単位としての小規模住民組織の位置づけ

こうした小規模住民組織を単位とした開発手法は、住民の多様な意向を組み込みこむことで、事業への参加形態を選択することを可能とする柔軟な開発プロセスであり、都市貧困層にとって住環境整備の実現性を高める開発手法として有効な示唆を与えている。

一方、小規模住民組織による住環境整備の課題は、次の通りである。①インフラ整備などハード面の住環境整備において、意見がうまくまとまらない場合もある。②ワークショップ形式の定例会において、計画する段階で問題点を把握するために、外部からのアドバイザーを確保するなど支援体制の整備が必要である。③コミュニティ全体ではなく一部の選択的な展開で開発が終了してしまう可能性もある。

第1章 序論

1.1 研究の背景と目的

1.1.1 研究の背景

近年、グローバリゼーションの進行に伴い、開発途上国では都市開発が盛んである。このことは都市空間の急速な更新をもたらし、この制御・誘導について既存の空間構造との関係で都市計画の有効性が問われる局面も散見される。国連人間居住計画（UN-HABITAT）の推計によれば、2005年時点で世界の都市人口31億7千万人のうち約3割、約10億人がスラム地域に居住しており、しかも、その数は年率2.2%の割合で増加している¹⁾。こうした都市貧困層の拡大は、都市の発展にとって大きな課題である。都市化の過程で地方分権化や市場の拡大、民主化を背景に、さまざまな開発の局面においてガバナンスの確立など多様な主体の参加が求められ、都市貧困層を対象にした開発政策も、従来の限られた財源をもとにした政府主導のトップダウン型からコミュニティの自立的な開発を支援するボトムアップ型の開発方式へ、施策の展開もみられるようになってきた¹⁾。

本研究で対象としたタイでも、開発が進む他の諸国と同様の経過を辿っており²⁾、1990年代社会経済的側面に対する支援の必要性から都市開発戦略が再検討され、イネーブリング・エンパワーメント施策が第7次国家経済社会開発計画（1992-1996年）のもとに打ち出された。これに伴い1992年に都市コミュニティ開発事務所（Urban Community Development Office : UCDO）が国家住宅公社（National Housing Authority : NHA）の管理下で設置され、都市貧困層コミュニティ内で組織化された貯蓄グループを対象にマイクロクレジット（小規模無担保融資）が開始された。その後2000年、UCDOはコミュニティ組織開発機構（Community Organizations Development Institute : CODI）へと発展的に改組され、貯蓄グループを対象に住宅、土地開発や生活自立支援などに向けた資金の貸付を拡大し、これらグループや地域間のネットワークの組織化支援を行っている。第9次国家経済社会開発計画（2002-2006）では、新たに「足るを知る経済」、「人間・社会・経済・環境資源のバランスの取れた開発」が提唱され、特に「持続可能な都市・農村開発戦略の改革」の推進に際して、参加に重点を置き、地域のコミュニティの可能性を重視して、安定した持続的な社会を築いていこうというリバブルシティ／コミュニティ（Livable Cities／Communities）戦略が打ち出されている³⁾。

2003年にはCODIの支援を受け、タイ全国の都市貧困層コミュニティ2,000地区の住環境整備を行うことを目的に、Baan Mankong Program（以下、BMP）が開始された。この大規模な参加型の開発事業では、オンサイトからリロケーションまでこれまでに蓄積された

開発方式の中から個別に選択することになっているが、これらに新たな開発方式として、タイ全国の BMP 実施地区のうち約 4 割の地区で小規模な住民組織を組織化して再開発や改善型の事業を遂行していく方式が加わっている。

こうしたコミュニティを対象にした再開発、改善型開発のいずれにおいても、従来はコミュニティ全体をひとまとまりとした開発がなされることが多い。この場合、全体の合意をどのように形成するかが課題であり、ともすれば行政機関やリーダーシップによるトップダウンが先行しがちである。また、これまでの開発、とりわけ都市部においては事業に同意しない住民や参加しない住民は住んでいた地域から排他（強制撤去）されている現状がある。これに対し、住民の小規模な組織化によりアプローチするボトムアップ型の開発方式は、計画・立案段階から事業後の維持管理段階までの一連のプロセスにおいて住民の発意や意思を尊重し主体性を確保しており、有効なエンパワーメント手段となりうると考えている。

本研究の対象地域の一つであるソンクラーク県のガオセン地区では、小規模住民組織を通して路地などの公共スペースの環境デザインを計画実施することで、住環境整備事業（BMP）の住宅改善に参加できない（しない）住民も開発区域に包含しており、地域全体の底上げに繋がる可能性がある。今日、コミュニティ開発はソフトからハードまでさまざまな広がりを持つに至っているが、小規模住民組織を単位とした開発方式は、プロセスでの変更を組み込むことが可能であり、マイクロクレジットから共同建替え、そしてオープンスペースや路地などの公共的な居住空間の環境デザインまで包含している。こうしたボトムアップ型の開発方式は、持続的なまちづくり⁽²⁾を目指す上でも注目すべきものと考ええる。

1.1.2 研究の目的

本研究では、住環境整備計画及び事業（BMP）における開発プロセスで小規模な住民組織を組織化して事業を実施している点に着目し、2003 年の BMP10 パイロットプロジェクトに選定された地域のうち、それぞれで異なる開発の特徴が見られたバンコク都・ボンガイ地区とソンクラーク県・ガオセン地区を対象事例とする。

小規模住民組織での開発方式は、単に開発規模だけの問題ではなく、対象となる開発地区との関係で捉える必要がある。そこで本研究では、住環境整備を目的としたコミュニティ開発方式における小規模住民組織の組織化過程、役割、特性について、事業が実施されたボンガイ地区とガオセン地区の事例を中心に計画論的視点から考察する。そして、小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業の有効性を検証し、都市貧困層にとって住環境整備の計画実施の実現性を高める開発手法であることを提示する。

1.2 研究の方法

上記の研究目的に対する研究方法を以下に示す⁽³⁾。

- (1) タイの都市貧困層政策の歴史的背景と課題を明らかにし、コミュニティ開発の可能性と課題について考察する。(第2章)
- (2) CODI の活動経緯と BMP の特徴を整理し、事業の中で小規模住民組織を組織化するに至った経緯、理由を明らかにする。(第3章)
- (3) 対象事例のコミュニティ形成・整備の経緯と BMP へ参加した住民の経済・社会属性とを明らかにする。(4、5章)
- (4) 対象事例における小規模住民組織の組織化の目的と方法を明らかにする。(4、5章)
- (5) 小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画立案段階から評価段階までの一連の開発プロセスを明らかにする。(4、5章)
- (6) ボンガイ地区とガオセン地区の比較から、小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業の特性及び小規模住民組織の位置づけを明らかにし、コミュニティ開発における小規模住民組織の有効性を検証する。(第5章)

1.2.1 調査方法

主な研究の調査方法は、文献調査(第1章から第3章)、聞き取り調査(第3章から第5章)、質問紙調査(第4章、第5章)、参与観察(第3章から第5章)であり、質問紙調査で得られたデータについては、Statistic Program for Social Science (SPSS)⁽⁴⁾を使用して統計分析を行った。詳細は下記の通りである。

(1) 文献調査

参加型開発やまちづくりなどの住民の計画プロセスに関する既往研究は、内田雄造(1993)『同和地区のまちづくり論：環境整備計画・事業に関する研究』⁴⁾、ロバート・チェンバース(2000)『参加型開発と国際協力』⁵⁾、恩田守雄(2001)『開発社会学—理論と実践—』⁶⁾、佐藤寛(2003)「参加型開発の再検討」⁷⁾、佐々木康彦(2003)『タイ・アユタヤにおけるコミュニティネットワーク活動に関する研究』⁸⁾、秦辰也(2005)『タイの都市スラムにおける住民参加とこども参加による持続可能なまちづくりに関する研究』⁹⁾、内田雄造編(2006)『まちづくりとコミュニティワーク』¹⁰⁾、遠藤環(2005)「バンコクの都市コミュニティとネットワーク形成」¹¹⁾、秋谷公博(2007)『コミュニティネットワークに支援されたスラムの住環境改善事業における開発のプロセスに関する研究』¹²⁾などの研究

を位置づける。以上の既往文献より、参加型開発の経緯や住民の計画プロセスについて把握、整理する。

コミュニティの空間計画及びコミュニティ論に関する既往研究は、R.M. MacIver (1917) “*Community-A Sociological Study; Being an Attempt to Set Out the Nature and Fundamental Laws of Social Life*”¹³⁾、玉城哲 (1979) 『水の思想』¹⁴⁾、倉田和四生 (1985) 『都市コミュニティ論』¹⁵⁾、日笠端 (1997) 『コミュニティの空間計画』¹⁶⁾、小林重敬 (2008) 『都市計画はどう変わるかーマーケットとコミュニティの葛藤を超えてー』¹⁷⁾、高橋一男 (2008) 「コミュニティ開発とエンパワーメントー社会運動としてのコミュニティネットワークの視座からー」¹⁸⁾、などの研究を位置づける。また、スラムの既往研究は、Sopon Pornchokcha (1992) “*BANGKOK SLUMS*”¹⁹⁾、Yap Kioe Sheng (1992) “*Low-income Housing in Bangkok-A review of some Housing Sub-markets*”²⁰⁾ UN-HABITAT 編 (2003) “*THE CHALLENGE OF SLUMS*”²¹⁾、Mike, Davis (2006) , “*Planet of Slums*”²²⁾、などの研究を位置づける。以上の既往文献を参考に、本研究におけるコミュニティの位置づけと街区単位におけるコミュニティ開発の特徴を把握する。

開発途上国における都市問題については、徳永達己 (2006) 『開発途上国における都市問題の構造と都市計画制度に関する技術協力の研究』²³⁾ から把握する。主なタイ研究の既往研究として、一連の末廣昭研究⁽⁵⁾ や田坂敏雄研究⁽⁶⁾、などを位置づけ、これまでのバンコクの経済成長とその歴史、タイにおける開発の特徴について把握する。バンコクの住民組織に関する既往研究では、松菌祐子 (1999) 「バンコクの都市住民組織ープロジェクト協力型から自助的開発型組織へー」²⁴⁾、を参考に都市貧困政策に伴う住民組織の変化やその特徴を把握する。

住環境整備に関する既往研究は、薬袋奈美子 (1999)²⁵⁾ のフィリピンの住環境整備における NGO を事例に、支援セクターの制度的位置づけを考察し、今後の住民主体の住環境整備のあり方について考察したもの、佐藤圭二 (2005)²⁶⁾ の住環境整備の理論と実践的な計画論について日本の事例から考察したもの、小野寺一成 (2007)²⁷⁾ の都市計画の公的整備課題である木造密集市街地の整備や既存の公営住宅の問題提起を行い、住民参加による計画づくりや事業の推進に関するプロセスを解明し、住民参加が計画及び事業やコミュニティに与えた影響について分析したもの、などを既往研究として位置づける。これらの文献より、本研究における住環境整備の定義を行い、その概念も参考にしている。

相隣関係やマイクロクレジットを基調とした小規模な住民組織（小グループ）及び、街区における環境整備方式やミニ区画整理等の小規模開発に関する既往研究は、Clarence, Arthur, Perry (1929) “*The Neighborhood Unit*”²⁸⁾ 日本開発構想研究所編 (1970) 「ミニ区画整理手法」²⁹⁾、首都圏総合計画研究所編 (1977) 「街区環境整備方式」³⁰⁾、延藤安弘他 (1979) 『計画的小集団開発』³¹⁾、内田雄造、布野修司らの (1984) 「インドネシアのスラムの居住政策と日本の経験との比較研究ー第三世界の居住環境とその整備手法に関する研究ー」³²⁾

³³⁾、穂坂光彦（2001）「南アジア都市環境整備の都市計画論的考察」³⁴⁾、Soomsook, Boonyabancha（2001）“*Savings and Loans; drawing lessons from some experiences in Asia*”³⁵⁾、などを既往研究として位置づける。これら既往文献をもとに、街区や路地ごとに小グループを形成し住環境整備していったものや、相隣関係、地縁関係を重視したコミュニティ環境との調和を図る目的で提起された区画整備方式の特徴を把握する。

また、コミュニティの社会構造の分析、定性データの収集方法に関して、Oscar, Lewis（1959）“*Five Families: Mexican Case studies in the Culture of Poverty*”³⁶⁾、William, Foote, Whyte（1993）“*Street Corner Society, Fourth Edition*”³⁷⁾、を既往研究として位置づける。上記の既往研究の方法論をもとに、長期的な参与観察、聞き取り調査（住民リーダー、協同組合メンバー、小規模住民組織リーダー、関係住民等）及びタイ語による質問紙調査（面接式、各世帯）を実施し、コミュニティの社会構造を把握するため、基盤整備に関する悉皆調査、居住環境に対する満足度、人間関係、歴史的背景などコミュニティの実態、及び事業参加住民の出身地、宗教、相隣関係、収入・支出、職種等から地域特性を明らかにする。事業と小規模住民組織に対する評価については、各小規模住民組織リーダーに対する聞き取り調査からその組織化の類型化を行い、組織化と満足度の関係を明らかにしその結果から分析を行う。

現地における文献と資料は、チュラロンコーン大学、アジア工科大学院（AIT）、タマサート大学などの大学と、内務省、NHA、CODI、NESDB、国家統計局（NSO）、バンコク都庁（BMA）、クロントイ区役所、ソンクラー市役所、などの政府機関・地方行政と、ドゥアン・プラティープ財団（DPF）、シーカー・アジア財団（SVA）、Grass-roots Development Institute（GDI）、アジア居住ネットワーク（ACHR）、人間居住財団（HSF）などの NGO と、コミュニティ形成・整備の経緯及び、BMP に関する資料をそれぞれ対象事例の協同組合、コミュニティ委員会、コミュニティリーダーから収集した。

（2）現地調査⁽⁷⁾

主な対象者として、政府・行政関係は CODI、王室財産管理局、NHA、バンコク都庁（BMA）、クロントゥーイ区役所、ソンクラー市役所、などの職員、NGO 関係は DPF、SVA、HDF、GDI などの職員、大学関係はチュラロンコーン大学、Asian Institute of Technology（AIT）、などの研究者、対象地域では、コミュニティの関係住民（協同組合、コミュニティ委員会、貯蓄組合、小規模住民組織などのリーダー、事業への参加住民、不参加住民）へ聞き取り調査を実施している。

ボンガイ地区で BMP の対象になっている 202 世帯の中で、すでに第 1 フェーズの BMP に参加している 73 世帯を対象に、聞き取り調査や参与観察⁽⁸⁾により定性データ収集及び、質問紙調査（61 項目）を 2004 年 6 月、9 月、2005 年 3 月、5 月から 7 月上旬、8 月、2006

年9月、2007年6月、2008年3月に実施した。サンプリング方法は、聞き取り調査で得られた世帯構成から、成人を対象とすることで一世帯あたり平均3票とした。

また、同様の開発が行われているソンクラ県ガオセン地区では、BMPへ参加した127世帯と不参加世帯の住民を対象に、関係住民や協同組合リーダー、ゾーンリーダー、小規模住民組織リーダー、ソンクラ市役所、CODI職員（本部ガオセン地区担当者）への聞き取り調査と参与観察による定性調査及び、現地住民6名の協力のもと面接方式による質問紙調査（114項目）を2007年6月、10月、2008年9月に実施した。

また、質問紙調査のデータについては、SPSSによるクロス集計や単純集計による統計分析を行った。質問票の詳細やその内容は、巻末に添付した付録資料を参照にされたい。表1-1には調査対象地区と質問紙調査の概要を示す。

表 1-1 調査対象地区と質問紙調査の概要

地区名	ボンガイ(BMP第1フェーズ)地区	ガオセン地区
土地所有者	王室財産管理局	財務省
面積	0.8ha	4.1ha
総世帯数	596世帯	480世帯
人口	約4,500人	2,365人
開発方式	オンサイト再居住計画(re-construction)	オンサイ再区画整備(re-blocking)
BMP参加世帯数	73世帯	127世帯
調査方法	留置	面接式/留置
調査期間	2005年6月25日-7月3日	2007年10月19日-23日、2008年9月
調査対象者	219人(73世帯×3)	127世帯(比較するため不参加住民も)
回収数(率)	111人(50.7%)	124人(参加住民)、95人(不参加住民)
設問数	61問	114問

1.2.2 調査対象地区の選定⁽⁹⁾

本研究で対象国としたタイは、アジアの中でも1980年代以降、経済発展や民主化への取り組みが著しく、現在の経済水準からいはいえないう国とはいえない状況にある⁽¹⁰⁾が、1970年代以降、急速な工業化に伴い都市部においての所得格差や都市貧困層コミュニティ（スラム）問題が生じ、その解決のためにNHAが都市貧困層コミュニティに対し、住宅供給政策、サイト・アンド・サービス、ランドシェアリング、などの取り組みが行われてきた経緯がある。そして1990年代以降になると、コミュニティレベルで住民参加による住環境改善への取り組みが早くから行われてきた。こうしたタイにおける都市貧困政策、コミュニティレベルでの住民参加による住環境改善活動について、秦辰也（2004）³⁸⁾は日本などの先進諸国に比較して他の周辺諸国をはじめ、世界の様々な国や地域でも参考になると言及している。

本研究の調査対象地区は、CODI支援の2003年BMPの10パイロットプロジェクトのな

かで、それぞれ特徴がみられた小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業を実施したバンコクのボンガイ地区とソンクラー県のガオセン地区を対象とする。それぞれの事例において、特徴があり、まず、ボンガイ地区の事例では、路地ごとに小規模住民組織を形成して、フェーズに分けて段階的な再開発 (re-construction) を実施している。また、ガオセン地区では、街区 (ブロック) ごとに小規模住民組織を形成して、BMP に参加しない住民も開発区域に包含した改善型開発 (re-blocking) を実施している。

1.3 用語の定義

用語の定義は、本研究で取り扱う用語について定義を示すことにしたい。ここで示す用語については、本研究のキーワードともなるわけだが、とりわけ、それぞれの用語と小規模住民組織をどのように捉えて本研究を進めるのかを示す。

(1) 「スラム」、「スクォッター」と「都市貧困層コミュニティ」

スラムは物的環境の劣悪な、主として低所得者層からなる居住地の総称で、その意味ではスクォッター (無権利居住者) 地区もスラムの一種である³⁹⁾。スラムとスクォッターの区別は難しく、国や地域でもその定義は異なる。しかし、スラムとスクォッターを区別して扱うことも多く、土地保有条件の「無権利性」を最大の特質とするスクォッターに対し、法的に土地の所有や借地・借家を認められているかあるいは地主と一定の合意の下に成立しているが、生活環境上の困難のある居住地をスラムという。また、スクォッターは郊外に廃材等を使ってセルフヘルプで家を建て、スラム住民は都心の老朽化した高密な共同賃貸住宅に住む、とされることもある。しかし、地主が賃家をしたり、スラム住民の借地契約が月毎の口約束というような不安定なものであったりする例も多く両者の厳密な区別はしばしば難しい。

対象としたタイにおいても NHA や BMA などの行政機関の間で「スラム」の定義は異なっている。また、地方政府によっても様々で、スラムやスクォッターと定義すること事態が不適切との観点から、総称「都市コミュニティ」として定義している都市も多い (チェンマイ市など)⁴⁰⁾。一方、ソーポン (Sopon, 1992)⁴¹⁾ によると、タイはスラムをコミュニティ (チュムチョン) として捉えており、一般的に基準以下の住居で形成された密集している居住環境であると定義している。

以上の点を踏まえ、本研究ではスラムとスクォッターを含めて「都市貧困層コミュニティ」とし、CODI の BMP により住宅改善やインフラ整備など住環境整備がされた地区を対象としている。タイにおけるコミュニティ (チュムチョン) の定義は、行政機関によって

異なるが、本研究で対象とした都市貧困層コミュニティは、バンコク都庁（BMA）の定義だと、「人口密集コミュニティ」⁽¹¹⁾を指している。コミュニティの概念については、伝統的な地縁関係や相互扶助のある共同生活圏としての地域社会集団であり、かつ基礎的社会集団とする。小規模住民組織はコミュニティの中で最小の社会集団（開発アクター）の単位となっている。

(2)「住環境整備」

住環境整備は、住まいとその周辺環境を整備するハードな事業、基盤整備などの公的事業と住民による住宅建替えの連携事業であり、社会的基礎集団としてのコミュニティが継続的な課題として「まちづくり」に組み込まれる場合において、実施される「住環境整備」事業は公的資金が投入されることにより、期限を切った取り組みとなる⁴²⁾。佐藤圭二（2005）によると、住環境整備を公的政策として取り上げる場合、スラムの改善と都市全体の環境改善との関係で、①それが公共性を持つこと、②社会性をもち、公共資金の投入が合理性をもつこと、③一定の地域的なまとまりを持つこと、などが条件となる⁴³⁾。また、住環境の定義には住宅を含む空間でなければならない⁴⁴⁾。

発展途上国における住環境整備の展開についてみると、住宅の供給が不足していることに加え下水整備、道路といったインフラ整備についても遅れている。本来、住宅は住環境として、周辺環境との関係で成立するものであり、特に都市貧困層コミュニティの住環境整備においては、住宅の建設と周辺環境の整備を一体として捉える必要がある⁴⁵⁾。また、都市貧困層コミュニティは、住環境はフィジカルな面からの問題のみだけでは解決することができず、社会的問題や経済的な問題についても総合的に解決することが必要となっている⁴⁶⁾。

本研究で対象とした住環境整備は、受益者自身が自前での住宅改善のためにマイクロクレジット導入と関連したインフラ整備を含む住宅改善を実施する事業である。この意味でも事業実施にあたり、コミュニティ内で小規模住民組織を導入している。この事業は、住民の主体性を重視したソフト面の開発も包含していくもので、一般的な公的資金の投入とはならないが、一部の BMP 実施地区でモデル開発として、インフラ整備などに NHA を通じて資金が投入されている。

(3)「参加型開発」

参加型開発は、発展途上国のコミュニティ開発、開発援助、日本のまちづくり、などの分野において「参加」という概念が重要な役割を果たしており、地域住民が居住環境改善事業やその活動などへ参加し、プロジェクトの実効性や持続性を高めていく開発のあり方

である。近年では、開発プロジェクト全般において、最も注目されている「開発手法」の一つであり、場合によっては「開発目的」として位置づけられることもあり、「社会開発」と同義なものとして認識している論者もある⁴⁶⁾。

国際協力用語集【第3版】⁴⁷⁾によると、住民参加とは、①情報開示による援助関係者と住民との情報共有、②計画に対する住民の意見表明と修正、③意思決定への住民の参加、④労力提供など、事業実施段階での住民参加などの開発行為における参加のみならず、広義には市場や政治の参加も含まれるとしており、触媒としてコミュニティの住民組織の果たす役割が大きいことを示している。大内穂（2003）は、こうした住民組織あるいはコミュニティによる参加が継続性をもつものになるためには、次の三つの条件が必要であることを指摘している。それは、①組織、②規範、③資源、である。「組織」は、メンバーが作るものであるが、ある場所に集まり、そこでコミュニティの当面する問題、将来に関する問題、周辺地域および国、地球全体に関わる問題を話し合いながら、お互いを知り、技術の情報交換など相互学習をする場にする。「規範」は、コミュニティ運営のルールのことであるが、次のような規範がある。①コミュニティとしての物事の決定には、原則として全メンバーの参加による合意形成を図ることで、他人事ではない自分の問題としてのオーナーシップを生む規範（参加型意思決定）、②長期的な視点に立ってコミュニティ全体の利益のため、メンバーの中の弱者に手を貸し、優先的に機会を与えて引き上げてやるような規範（公平性の確保）、③日常生活の場における協力と相互扶助が結びつくことによって、コミュニティの住民間の結束と信頼を築く規範（協力と相互扶助）、である。「資源」は、参加型開発を持続的に推進させる人的および物的資源を指すが、プロジェクトの実施にあたり、政府および外部ドナーによる資金あるいは技術の援助はそれとして受けても、自分らで開発に携わる人材を育成するとともに、資金面でも少しずつ貯蓄して共通基金を増大していく試みが必要になる⁴⁸⁾。本研究においても、上記の視点を踏襲し参加型開発を捉える。

（4）「住民組織」

住民組織は国際協力の文脈において、ODA、NGO を問わず地域の外からやってくるさまざまなアウトサイダーと対比させ、「地域の住民自身によって構成かつ運営される組織」の意味で用いられる⁴⁹⁾。

タイのスラムにおいては、地域生活の向上を目的に設立する住民組織として、大きく分けると住民自身が自発的または自然発生的に組織化した自治組織的な住民組織（貯蓄組合など）と、行政指導によって受け皿的な形で作られた住民組織（コミュニティ委員会など）がある⁵⁰⁾。また、第2章で詳しく述べるが、2年に一度の住民の直接投票による選挙によって選ばれるコミュニティ委員会（カナ・カマーン・チュムチョン）の設立は、行政から法的に正式なコミュニティとして認められるための必要条件となっており、コミュニティ

が公的支援を受ける意味でも住民組織は、都市貧困層コミュニティにとって必要不可欠となっている。

住民組織が地域にもともと存在したものか、開発援助プロジェクトを契機にアウトサイダーの働きかけによって設立されたものかの違いも重要であるが⁵¹⁾、本研究では、1980年代後半にコミュニティで自発的に組織化されたもので、現在、政府プロジェクトにおける正式なコミュニティの窓口として交渉力もある住民組織（協同組合）であり、図 1-1 のコミュニティを指している。タイの都市貧困層コミュニティにおける住環境整備の開発アクターについて整理すると（図 1-1）、個別に対応する「住戸」、いえづくりから街区単位まで計画立案していく「小規模住民組織」、条例で定められたコミュニティ委員会⁽¹³⁾などを設置している「コミュニティ」、コミュニティとコミュニティのネットワーク形成による「コミュニティネットワーク」である。


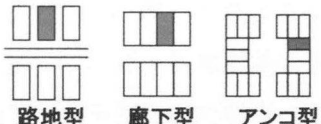
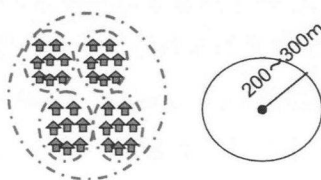
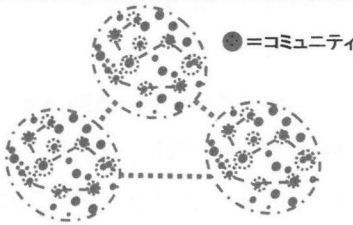
開発アクター	居住空間	特徴
住戸（一戸）		<ul style="list-style-type: none"> ・家族の社会的位置 ・家の空間的位置 ・セルフヘルプ型
小規模住民組織	 路地型 廊下型 アンコ型	<ul style="list-style-type: none"> ・向こう三軒両隣り ・相互扶助の関係が強い ・隣組、五人組 ・社会的地縁のまとまり ◎街区単位の改善型開発に埋め込まれている
コミュニティ		<ul style="list-style-type: none"> ・自治会、町内会 ・生活環境改善活動全般 ・行政とのパートナーシップ ◎物理的なインフラ整備事業等においてはこの組織形態での活動展開が好ましい
コミュニティネットワーク	 ●=コミュニティ	<ul style="list-style-type: none"> ・ネットワークによるまちづくりも展開されている ・コミュニティの連帯・協働 ・住民主体の住環境整備の実施 ・地域間の技術移転

図 1-1 タイのコミュニティ開発における開発アクター

(5) 「小規模住民組織（The Small Neighborhood Groups）」

恩田守雄（2001）は、参加型開発における小集団（小グループ）について、重要な活動単位であることを示している。活き活きとした小集団に共通しているのは、地域住民の積

極的な参加による試行錯誤の学習過程の中から芽生える自立・自助・自決の精神であり、集団成員の問題解決力や集団行動力（集団全体の協同性）を高める学習の場として小集団が有効である。それは成員間の相互作用が適切に行われる規模として、対面的な接触が可能な集団で、共通目標の実現を目指した協働のための機能集団である。また、地域社会にとって何が最も必要とされているのか、「ベーシック・コミュニティ・ニーズ」を、小集団活動を通して地域住民に考えてもらうことが、集団レベルの意識化であり、個人レベルのニーズをコミュニティレベルとして把握する有効な単位が小集団である。小集団による活動の蓄積によって、発言力や交渉力、運営力、実行力などが高まる。それが、一人ひとりのエンパワーメントにつながり、コミュニティと個人のエンパワーメントを結びつける。このような小集団活動の実践による住民参加の地域づくりの事例として、農村開発分野ではグラミン銀行の5人一組の集団単位で小集団を形成し、バングラデシュの貧困層に対するマイクロクレジットがあり、住民間、メンバー間の相互扶助により生活環境改善を行っている⁵²⁾。

本研究では、上記を踏襲しつつ、グラミン銀行の事例ではみられなかったものとして、開発事業における住民参加による計画プロセスのために、街区単位で相隣や地縁関係をもとにコミュニティで形成されたものであり、小規模住民組織はコミュニティレベルの住民組織とも連携しコミュニティ全体の計画とも整合している点に着目している。街区単位で環境整備を実施していくことについて、首都圏総合計画研究所編（1977）⁵³⁾では、「まちは、集まり住んだ住民が、維持・管理する中で形成された一種の共有的な生活空間であり、そこでの環境変化は相互に影響されるものであり、住民の合意のもとに守り育てていかねばならない」といった環境づくりにおける住民自治（住民参加）の理念を具現化するため、OHBP方式（Our Housing Block Project、街区環境整備方式）を推進している。図1-2は、街区空間⁽¹²⁾における住民主導の環境づくり（まちづくり）である。本研究では、この街区単位において、小規模住民組織を組織化して住環境整備を実施している政府の都市貧困政策を対象としている。また、コミュニティの住民が共有する路地やオープンスペースなどの居住空間において、行政と連携しつつコミュニティで維持、管理していくことは上記のOHBP方式とも共通する点である。図1-3は街区単位について示しており、住民の身近な直接的な関連をもつ相隣のひろがりや街区を基礎的な単位としている⁵⁴⁾。

BMPの中で、新たな開発方式として、街区単位で開発プロセスにおいて小規模な住民組織を組織化して事業を実施している。従来のコミュニティ開発でも様々な局面において、小グループ化して住民の積極的な参加により、実現可能なところから事業をしていく開発事例も散見される（パキスタンOPP、インドネシアKIPなど）。

こうした背景を踏まえつつ本研究では、10名から20名の構成員で組織化され、コミュニティ全体の計画と整合したプロセスを含む小規模住民組織を対象とし、ハード面の整備に加え、コミュニティ住民の自立・自助・自決といったソフト面の開発を住環境整備の計

画及び事業に埋め込まれたものと定義する。

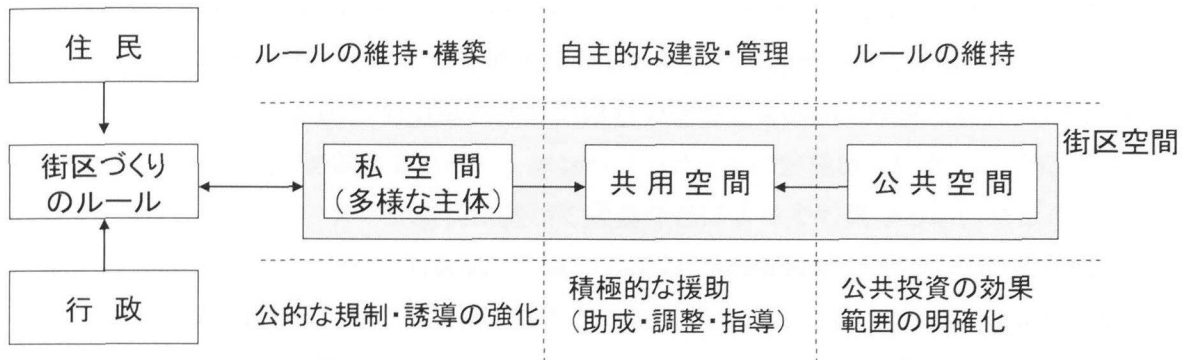


図 1-2 住民主導型の環境づくり(ミチ、広場、緑)

出典:東京都世田谷区建築部都市計画課(1977)『世田谷まちづくりノート PART.1』、p.10

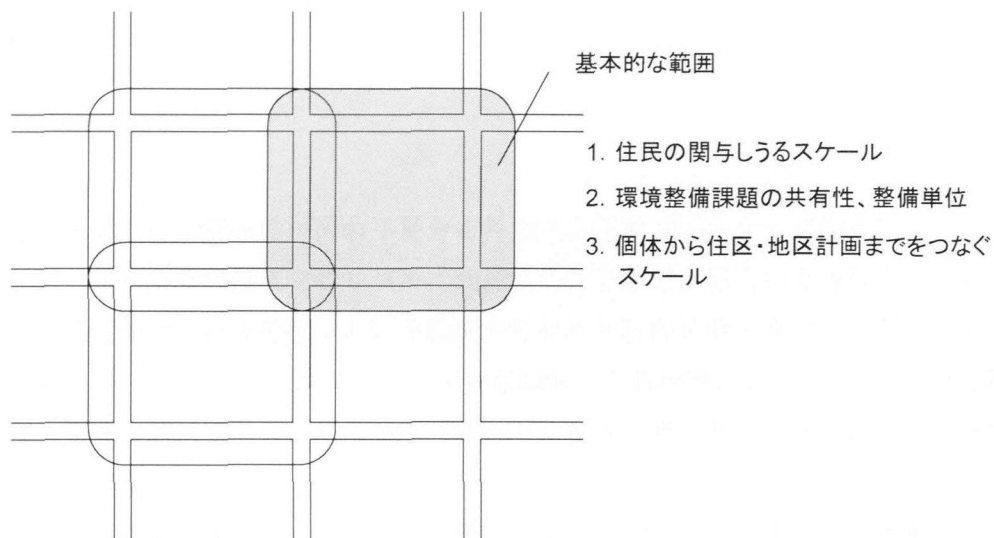


図 1-3 街区単位のスケー

出典:東京都世田谷区建築部都市計画課(1977)『世田谷まちづくりノート PART.1』、p.11

(6) 「エンパワーメント」

秦辰也 (2004)⁵⁵⁾によると、エンパワーメントに関する研究は、1945 年頃から黒人運動や公民権運動、近年では 90 年頃からセルフヘルプ運動やフェミニズム、ゲイ・レズビアン

の開放運動、障害者の権利運動など、マイノリティの権利獲得へ向けて盛んに行われてきた。

また、個人的、社会的、政治的、経済的に抑圧された状況に置かれた個人や集団が、自

らの権利意識に基づいて、自己主張、自己決定、自己実現を行うことで、それまでに無視されてきた自己の権利を回復することを目的とした支援の過程がエンパワーメントであり、それを支援し協力するのが NGO やソーシャルワーカーである。このような概念は、国際協力においても住民参加による人間中心の社会開発において近年活発に議論されており、世界銀行は、UNICEF (2001)、UNDP (1995)、IFAD (1995)、Kabeer (1999、2001)、Amartya Sen (1985、1999) などの論文を引用し、エンパワーメントの定義は、社会・文化的、政治的背景、あるいはジェンダーや権利に基づく議論などによっても異なるが、自己の強化 (self-strength)、コントロール (control)、自己の権力 (self-power)、自立 (self-reliance)、自己の選択 (own choice)、自己価値による生き方の威厳 (life of dignity according with one's values)、権利を勝ち取る潜在力 (capable of fighting for one's rights)、独自性 (independence)、自己決定力 (own decision making)、自由性 (being free)、覚醒 (awakening)、潜在力 (capability) など種々の言葉を含むものであるとして、本質的なエンパワーメントとは、「貧しい人々が彼らの生活に影響を及ぼす制度や機構などが信用できるものとして確保できるよう、参加し、話し合い、影響を与え、管理できる潜在力と資産を拡大すること」であると定義している⁵⁶⁾。

(7) 「内発的發展」

内発的發展とは、資本や技術の不足分を外生的な援助などによって補えば、発展途上国は先進国と同じような経済発展レベルに到達することができるという近代化アプローチは、かえって過度な対外依存を招くという認識からそれぞれの社会・文化的内部からの発展を求める考え方、としている。コミュニティを基礎とした自助論は古くからあったが、戦後、国際政治経済体制が揺らぎ始めた 70 年代頃から、第 3 世界の興隆とともにこうした内発的發展論が再び提起された⁵⁷⁾。

また、江原裕美 (2003) は、内発的發展とはオルタナティブの一つであり、人間の解放と全的な発展に基づいた社会の発展のあり方であり、自然環境と調和し、文化を維持発展させることも含め、経済的かつ文化的社会的にもバランスのとれた社会を目指し、自律性・創造性・資源を活かす点で地域に根ざしたものでありつつ、他者との関係においては他文化の尊重と積極的な交流をも行う開放性を有する⁵⁸⁾。

上記を踏襲しつつ本研究では、外部協力者 (CODI、NHA、NGO など) から必要な技術や知識などの支援によって、自分たちの生活ニーズに合わせた住環境整備をし、地域住民自らが発展していくこと、コミュニティや住民自らがエンパワーメントしていくこと、と定義する。

1.4 既往研究の整理と本研究の位置づけ

1.4.1 既往研究の整理

(1) 都市計画分野におけるコミュニティ開発に関する既往研究

都市計画分野におけるコミュニティ開発は、従来の都市計画とは異なり、まちづくりとしての視点から捉えられる。米野史健、他（2001）「参加型まちづくりの基礎理念の体系化－先駆者の体験・思想に基づく考察－」^{58) (14)}では、下記のようにまとめられている。

第1に、従来のトップダウン的な計画策定の場合やプランナーとアーキテクトしか関わらない空間デザインの計画を経てその問題や限界を感じ、フィジカルな計画に対して一定の距離をとる方向が出てくる。一つは、住民と行政・専門家が関係する中で計画がつくられ活かされる社会を目指し、計画行為のボトムアップの支援や、計画プロセスのコーディネートを行う流れである。もう一つは、住民や専門家が計画に関わってうまくコントロールできるように、計画する主体を支援する制度を組み立てる流れである。前者は現場に赴き様々な形で住民や専門家をつなげる仕掛けに意を注いだ林泰義の、後者は現場に直接関わらない黒子の役割を選択した山岡義典の取り組んできたことに該当する。いずれも、フィジカルな計画行為から一步離れて新しい役割を標榜しつつ、計画理論・実践の市民化をはかっているといえる。

第2に、従来のフィジカルな計画について批判的に対峙し、それを止揚しようとする方向がある。内田雄造は、コミュニティの内部において意義づけられる計画の重要性について言及し、体制からトップダウンで提示される計画・施策への異議申し立ての姿勢を強くしている。従来の合理的で操作主義的な計画学に対する批判や、そのような計画学が導き出す一般解の否定を通して、組織論や運動論を昇華しつつ、コミュニティミニマムという地域ごとの計画水準の考え方を理論化している。広原盛明も「かたち」を通してしか課題を捉えない計画を批判的に捉え、具体の空間と実際の生活との間に生じる矛盾を認識し、住民運動によってこれが克服される必要性を強調している。フィジカルなものだけに傾倒する計画理論を批判的に検討しつつ、プランナーが矛盾を調査により提示し、解決のための実践的な技術的方法を提起するという形で、住民主体の計画理論をまちづくりの現場に敷衍する方法をとっている。両者とも、計画の現場に比較的近いところにいつつも、フィジカルな計画論によって実践はせずに、計画理論・実践の批判的検討や理念の追求によってその基準を生活主体に近づける方向性が強い。

第3に、計画学の知見を取り込みながら、参加に基づいたフィジカルな計画理論の検討・実践を行う方向がある。延藤安弘においては、組織論や運動論に対する方向よりも、住環境を形成する主体としての個人の意識をかたち（デザイン）に結びつける理論と実践に関

する方向性が強くみられる。その具体的な形として、計画的小集団開発論や、コーポラティブ住宅における集住価値の生成を捉えた計画理論などを提起しており、住まい・まちづくりの現場で人間と環境の関係化をはかりつつ、そこから形を構築するコミュニティ・デザイナーの役割を重視し、デザインの実践を通して計画理論の再編と拡張を行っているといえる。この流れの延長線上に乾が位置づけられ、「価値作りの計画」「状況のデザイン」などの理論が示されている。

(2) 小規模住民組織及び住環境整備に関する既往研究

発展途上国における住環境整備の展開についてみると、住宅の供給が不足していることに加え下水整備、道路といったインフラ整備についても遅れている。また既述のように、都市貧困層では、住環境はフィジカルな面からの問題のみとしては解決することができず、社会的問題や経済的な問題についても総合的に解決することが必要となっている。アメリカやイギリスでは戸べつの住宅が住環境整備の対象であるが、タイやフィリピンなどでは、地区レベルでの住環境整備が対象であり政策にも盛り込まれている。

開発を基底する都市の社会・経済構造に大きな相違がみられる状況で、日本の事例と比較することには留保すべき点もあるが、これまで提起された方式についてみていくと、延藤安弘らの(1979)『計画的小集団開発』は、ニュータウン建設に見られる画一的な全体計画への批判から、地縁性を重視した地域環境との調和を図る目的で提起されたミニ住宅地開発方式であり、首都圏総合計画研究所編(1977)「街区環境整備方式」は、密集市街地における過密の解消、防災のために、相隣環境を重視して共同建替えを行う方式であり、日本開発構想研究所編(1970)「ミニ区画整理手法」は、スプロール地域における基盤整備を部分的・実践的に推進する方式であった。

小林重敬(2008)⁵⁹⁾によると、街区を単位とした研究は、規制面を中心にある程度は事業面も組み込んで、従来から進めているが、都市計画分野と環境工学分野の境界領域の研究であり、また都市計画の分野でも建築学の分野と都市土木の分野の境界領域であるため相対的には手薄であったことを示している。このような中でも、出口敦や野澤康の街区単位の規制に関する一連の研究が存在しており、出口はこれからの規制のあり方として最低基準から性能基準への移行の必要性を示し「多くの研究成果では小規模化する個別敷地に対する一律の規制・誘導のみでは全体の底上げに限界がある点が指摘されている。敷地の協調化や街区単位での柔軟な計画誘導、さらにそれを支援するビルディング・コントロールとの調整をとる方法が求められる」としている。また、野澤は制度設計の前提として「建築基準法の枠組みとは違うボキャブラリーで街区を組み立ててみるができるような社会的な仕組みが必要である」としている。いずれにしても街区単位等の新しい単位での規制のあり方についての研究とそれに基づく制度設計が必要であることを言及している⁶⁰⁾。

以上の背景を踏まえて、本研究では、コミュニティの街区単位における小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業に焦点を当てている。こうした街区単位で形成されている小規模住民組織に着眼している理由として、都市部で形成されたコミュニティの伝統的な共同社会としての性格の欠如が挙げられる。都市計画分野では、近隣が重要な役割として認識されるようになったのは、1920年代にC.A.ペリーによって都市の構成要素として近隣住区が体系化されて以来である⁶¹⁾。また、ハワードの計画が村落の中に都市を作る計画であったのに対して、C.A.ペリーの近隣住区計画はむしろ都市の中に比較的に独立した住区を設けることにあり、近隣住区は都市コミュニティの墮落と崩壊をくい止め、健康で暖かいコミュニティを再建しようとするものであった⁶²⁾。このような考え方は、小規模住民組織を形成する上で重要な視点である。

1.4.2 本研究の位置づけ

タイにおける都市スラムに関する既往研究をみると、Boonyabanca Somsook (1983) “*Causes and effects of slum eviction in Bangkok, Land for Housing the Poor*”⁶³⁾、Angel, Shelomo (1977) “*The low-income housing system in Bangkok*”⁶⁴⁾、Yap, Kioe, Sheng (1992)、など都市工学や建築学に関連した住宅政策やインフラ整備などのフィジカルな居住問題を中心にした研究が最も多く見受けられ、次いで、新津晃一 (1998) 「スラム形成過程と政策的対応」⁶⁵⁾、アキン・ラピーパット (1999) 「チュムチョン・エーアート (タイ語)」、など社会学における都市スラムの生成や背景、変動、ベースライン調査などを中心にした研究、遠州尋美 (1998) 「サステイナブル・コミュニティを求めて—UCDO とコミュニティ形成運動」⁶⁶⁾、遠藤環 (2007) 『グローバル化時代のバンコクにおける構造変化とインフォーマル経済』⁶⁷⁾、などインフォーマルセクター論を中心に雇用問題や貯蓄などを中心に扱った研究、Lee, Yok-shiu F. (1995) “*Intermediary Institutions, Community Organizations, and Urban Environmental Management-The Case of Three Bangkok Slums*”⁶⁸⁾、Douglass Mike (1995) “*Urban Environmental Management at the Grass Roots-Toward a Theory of Community Activation*”⁶⁹⁾、など都市の環境マネジメントに関する研究などに分類することができ、近年は、藤井敏信、安相景 (2001) 「アユタヤにおけるコミュニティネットワーク型の住環境事業の展開と CODI の役割」⁷⁰⁾、秦辰也 (2003) 「タイの都市スラムにおける居住環境改善策の変遷と住民参加の促進に伴う住民組織 (CBO) のネットワーク形成に関する考察」⁷¹⁾、など住民組織、コミュニティネットワークや住民参加に関する研究も少しずつ見られるようになってきた⁽¹⁵⁾。

本研究は、都市計画におけるまちづくりや参加型開発の分野において、街区単位にみる住民主体の住環境整備に立脚したコミュニティ開発手法として位置づける。相隣関係に基礎づけられた小規模住民組織を対象とした開発整備に関する既往研究は、延藤安弘ら

(1979) のまちづくりの理論・手法としてミニ開発を対象とした計画的・小集団開発に関するもの、恩田守雄 (2001) や坪井ひろみ (2003)⁷²⁾ のグラミン銀行にみられる小グループでのマイクロクレジットを対象にしたもの等があるが、小規模住民組織からコミュニティ全体へとといった開発プロセスを含む住環境整備を対象とする研究は少ない。

そこで本研究は、住環境整備を目的としたコミュニティ開発方式における小規模住民組織の組織化過程、役割、特性について明らかにし、この開発手法（ソフトからハードまで）の有効性について考察を試みるものである。本研究は、街区単位における住環境整備の制度設計など実践面に活かせる研究として位置づけており、小規模住民組織から開発を推進していく方法は、ボトムアップ型、プロセス対応型の利点を備えており、コミュニティ開発の新たな手法として、発展途上国のコミュニティ開発、日本のまちづくりや他の地域の住環境整備の計画手法を考える上でも一助となることが予想される。

1.5 本論文の構成

本研究の流れを図 1-4 に示す。

第 2 章では、既往研究のレビューを中心に、タイの都市貧困層コミュニティの形成過程と問題点、都市貧困政策の歴史的背景、住民組織、NGO 等の特徴を明らかにし、住民参加によるコミュニティ開発の可能性と課題について考察する。

第 3 章では、第 1 に CODI の活動経緯と BMP の特徴を整理し、事業の中で小規模住民組織を組織化するに至った経緯を明らかにする。第 2 に、政府が支援する住環境整備事業（CODI の BMP、NHA の BEP）の理念や事業の特徴を整理する。第 3 に、小規模住民組織を組織化する理由について考察する。

第 4 章では、住環境整備を目的としたコミュニティ開発方式における小規模住民組織の組織化過程、役割、特性について、事業が実施されたボンガイ地区の事例を中心に計画論的視点から考察する。

第 5 章では、重層的な開発アクターの設定により事業が実施されたガオセン地区の事例から小規模住民組織の組織化過程、役割、特性について計画論的視点から考察する。加えて、ボンガイ地区とガオセン地区の事例を比較し、それぞれの特徴を整理し小規模住民組織の特性や位置づけについて考察する。

第 6 章の結論では、第 5 章まで行ってきた分析に基づいて、小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業の特性を考察する。これにより、小規模住民組織を単位とした住環境整備の有効性について検証し、都市貧困層コミュニティにとって、小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業は事業実施の実現性を高める開発手法であることを提示する。また、コミュニティ開発における小規模住民組織の課題についても示す。

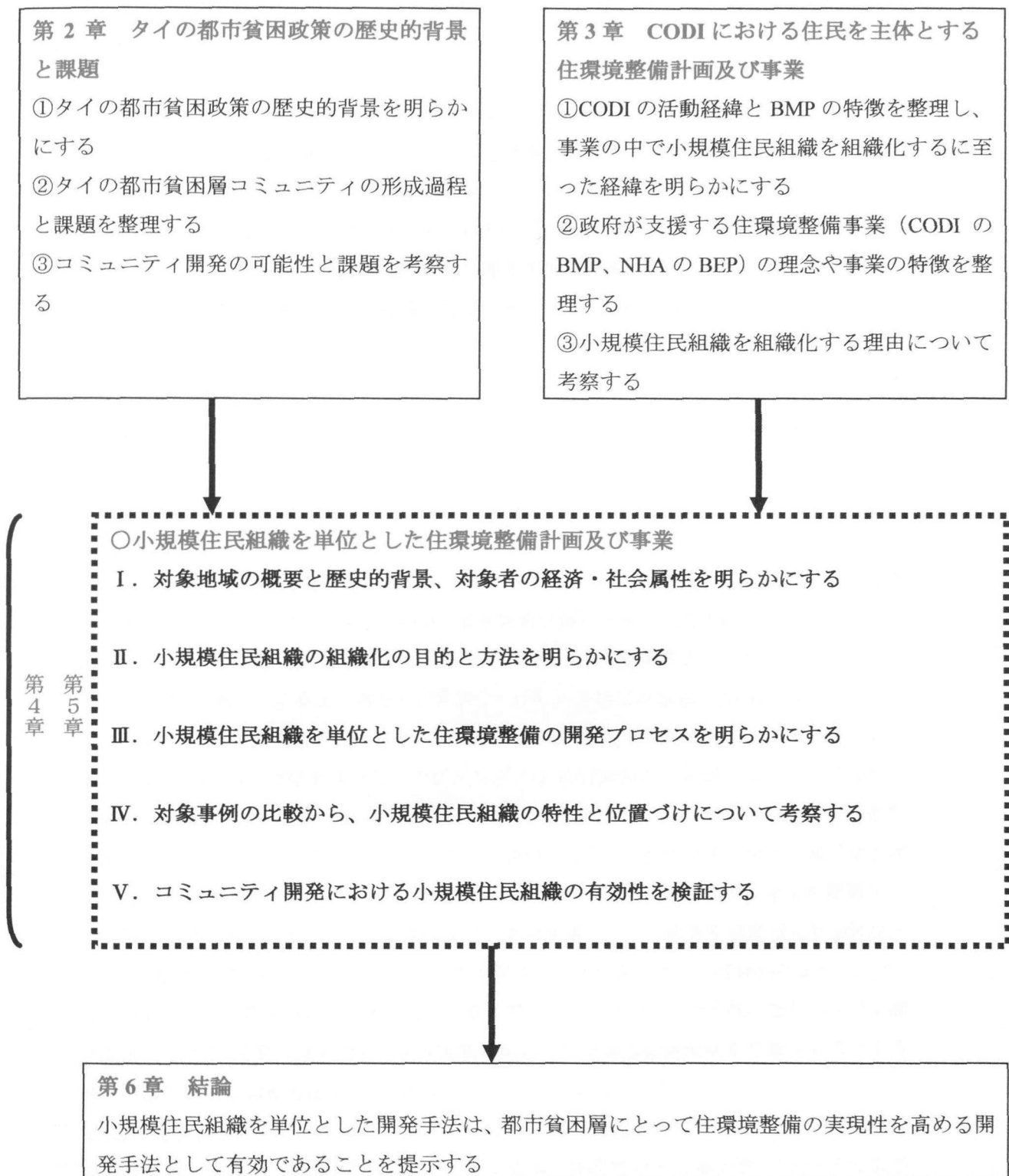


図 1-4 本研究の流れ

【補注】

- (1) 従来の開発方式からボトムアップ型の開発方式への転換は、①プラン重視の新規開発からプロセス重視の持続型開発へ、②パッケージ型事業からオルタナティブ（alternative）な選択型事業へ、③公共主導のハード整備重視から、マイクロクレジットに見られるようなインセンティブを活かしたエンパワーメント・イネーブル政策重視へ、という変化として現象している。また、日本でも同様に、地方分権の推進や都市計画における参加の制度化に伴い、都市マスタープランの策定、地区計画の推進、まちづくり条例の制定、まちづくり NPO の増加にみられるように、住民の参加するまちづくりは全国に拡大する傾向にある（藤井敏信、佐々木康彦、2005：p.130）。これは当事者である地域コミュニティや住民が主体のボトムアップ型へという傾向が、南北問わず世界的に通底しており、この考え方はわが国の開発援助の方策にも埋め込まれている。
- (2) 今日、持続可能な発展について、さまざまな分野において活発に議論がされている。持続可能な発展とは、有限な地球環境資源を将来に渡って維持するために、開発のあり方を変え、環境への負荷の少ない持続可能な社会を作ろうとするものである。1972 年国連人間環境会議（ストックホルム会議）以来、UNEP（国連環境計画）を中心に国際的に育ててきた新しい開発の概念で、1987 年に国連の「環境と開発に関する世界委員会」においてブルントラント委員長（当時、ノルウェー首相）が発表した「われら共有の未来（Our Common Future）」によって提案された。1992 年ブラジルで開催された「環境と開発に関する国連会議（地球サミット：UNCED）」で採択された「アジェンダ 21」の行動指針の基調となっている（都市計画国際用語研究会、2003：p.43）。また、アジェンダ 21 の一部に人間居住分野での活動指針を扱っており、その内容は、すべての人への適切な住居、居住地運営の強化、適切な土地利用計画と運用、環境基盤（上下水、排水、ごみ収集と処理）の整備、省エネ型の建設や交通機関、災害に強い地域づくり、環境保全型の建設産業、人々の教育や制度づくり、となっている（穂坂光彦、1994：p.330）。以上の点を踏まえ、本研究で扱う「持続的なまちづくり」は、従来のハード整備のみならず、人々の基本的ニーズ、自立性、公平性、などのソフト面を充足しながら、将来の自分たちの居住環境に配慮した平等な社会形成を目指すものとする。
- (3) 研究方法に対する調査方法は各章の冒頭に示す。
- (4) SPSS は社会科学分野などにおいて、統計分析をする際に使用されているプログラムである。
- (5) 本研究では、末廣昭（1989）「バンコク：人口増加・経済集中・交通渋滞」（大阪市立大学経済研究所編『世界の大都市 6：バンコク・クアラルンプール・シンガポール・ジャカルタ』、pp.35-68）、末廣昭（1993）『タイー開発と民主主義』、末廣昭（1998）「開発主義・国民主義・成長イデオロギー」（川田順造他編『開発と政治』、岩波講座 開発と文化 第 6 巻、pp.31-51）、

を参考にしている。

- (6) 本研究では、田坂敏雄編（1998）『アジアの大都市[1]・バンコク』、田坂敏雄編（2005a）『東アジア都市論の構想：東アジアの都市間競争とシビル・ソサエティ構想』、田坂敏雄（2005b）「タイ・コミュニティ組織開発機構と参加型開発」（『立命館経済学第 54 巻、第 4 号』、pp.59-81）、を参考にしている。
- (7) 本研究に関する聞き取り調査で、コミュニティに関することは、主にキー・インフォーマント（調査事項に詳しいコミュニティリーダー、協同組合リーダー、小規模住民組織リーダー、コミュニティ委員会や協同組合のスタッフ）へ実施した。質問紙調査の詳細は第 4 章、及び第 5 章の冒頭で示す。また、質問内容に関しては巻末の付録を参照にされたい。
- (8) 参与観察は調査対象となっている地域社会の中で一定期間暮らし、住民の生活に密着して行動し体験を共にする中で情報を収集する調査方法である（アーユス、1995）。本研究では、2007 年 5 月から 10 月までの半年間 CODI でインターンシップをし、そこで毎日のように開かれていた BMP の住民会議及びスタッフ会議に参加して参与観察を行った。
- (9) 付録（1）にタイ全国の地図、付録（2）にバンコクの地図（全 50 区）をそれぞれ示す。
- (10) 2007 年 8 月にバンコクで開催されたメナムフォーラム（バーンラック財団佐藤正喜主宰）において、末廣昭先生（東京大学）の報告の中で、タイは中進国であると指摘された。
- (11) 詳細は、第 2 章「2.2.1 コミュニティ（チュムチョン）の定義」を参照にされたい。
- (12) 街区（ブロック）は、道路によって区画された一団の宅地や画地で、市街地構成上の単位となる（都市計画国際用語研究会、2003：G17）。
- (13) 詳細は、付録（3）「1991 年版 チュムチョン（コミュニティ）委員会に関するバンコク都規約」を参照にされたい
- (14) 米野史健、他（2001）「参加型まちづくりの基礎理念の体系化—先駆者の体験・思想に基づく考察—」では、これまでの参加型まちづくりにおける先駆者のうち比較的初期から活動及び発言がみられる、内田雄造、延藤安弘、林泰義、広原盛明、山岡義典の 5 名を主要な調査対象者として調査を実施している。
- (15) タイにおける都市スラムに関する既往研究のレビューは、秦辰也（2004）を参照している。

【参考文献・資料】

- 1) 城所哲夫（2007）「スラムのまちづくり」、『Sustainable Urban Regeneration Vol.04』、東京大学国際都市再生研究センター、p.91
- 2) Yap, Kioe, Sheng（1992）, *Low-income housing in Bangkok-A review of some Housing Sub-markets-*, Bangkok: Division of Human Settlements Development, AIT
- 3) 藤井敏信、佐々木康彦（2005）「第9章 共生に向かうコミュニティネットワークタイの事例より」、東洋大学国際共生社会研究センター編『国際環境共生学』、朝倉書店、p132
- 4) 内田雄造（1993）『同和地区のまちづくり論：環境整備計画・事業に関する研究』、明石書店
- 5) Robert, Chambers（1996）, *Whose Reality Counts?*, London: Intermediate Technology Publications
（野田直人、白鳥清志監訳（2000）、『参加型開発と国際協力：変わるのはわたしたち』、明石書店）
- 6) 恩田守雄（2001）『開発社会学－理論と実践－』、ミネルヴァ書房
- 7) 佐藤寛（2003）「参加型開発の再検討」、佐藤寛編『参加型開発の再検討』、日本貿易振興会アジア経済研究所、pp.3-36
- 8) 佐々木康彦（2003）『タイ・アユタヤにおけるコミュニティネットワーク活動に関する研究』、修士論文、東洋大学大学院国際地域学研究科
- 9) 秦辰也（2005）『タイ都市スラムの参加型まちづくり研究：こどもと住民による持続可能な居住環境改善策』、明石書店
- 10) 内田雄造編（2006）『まちづくりとコミュニティワーク』、解放出版社
- 11) 遠藤環（2005）「第13章 バンコクの都市コミュニティとネットワーク形成」、田坂敏雄編『東アジア都市論の構想：東アジアの都市間競争とシビル・ソサエティ構想』、御茶の水書房、pp.425-452
- 12) 秋谷公博（2007）『コミュニティネットワークに支援されたスラムの住環境改善事業における開発のプロセスに関する研究』、博士論文、東洋大学大学院国際地域学研究科
- 13) R.M. Maclver（1917）, *Community-A Sociological Study; Being an Attempt to Set Out the Nature and Fundamental Laws of Social Life*, Macmillan and Co., Limited
- 14) 玉城哲（1979）『水の思想』、論創社
- 15) 倉田和四生（1985）『都市コミュニティ論』、法律文化社
- 16) 日笠端（1997）『コミュニティの空間計画』、共立出版株式会社
- 17) 小林重敬（2008）『都市計画はどう変わるか－マーケットとコミュニティの葛藤を超えて－』、学芸出版社
- 18) 高橋一男（2008）「第2章 コミュニティ開発とエンパワーメント－社会運動としてのコミュ

- ニティネットワークの視座からー」、東洋大学国際共生社会研究センター編『国際共生社会学』、朝倉書店、pp.21-36
- ¹⁹⁾ Sapon, Pornchokchai (1992) ,*Bangkok Slums- Review and Recommendations*, School of Urban Community Research and Actions, Agency for Real Estate Affairs
- ²⁰⁾ Yap, Kioe, Sheng (1992)
- ²¹⁾ UN-Habitat (2003) ,*The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, London: Earthscan Publications
- ²²⁾ Mike, Davis (2006) , *Planet of Slums*, New York: Verso
- ²³⁾ 徳永達己 (2006) 『開発途上国における都市問題の構造と都市計画制度に関する技術協力の研究』、博士論文、東京海洋大学大学院商船学研究科
- ²⁴⁾ 松藺(橋本) 祐子 (1999) 「第4章 バンコクの都市住民組織ープロジェクト協力型から自助的開発型組織へー」、幡谷則子編 (1999) 『発展途上国の都市住民組織ーその社会開発における役割ー』、日本貿易振興会アジア経済研究所、pp.125-152
- ²⁵⁾ 葉袋奈美子 (1999) 『フィリピンにおける住環境整備事業の実態と民間非営利組織による住民支援に関する研究』、博士論文、東京都立大学大学院工学研究科
- ²⁶⁾ 佐藤圭二 (2005) 『住環境整備：街直しの理論と実践』、鹿島出版
- ²⁷⁾ 小野寺一成 (2007) 『住環境整備等における住民参加型計画及び事業に関する研究ー木造密集市街地の住環境整備事業と公営住宅建替事業の事例を通じてー』、博士論文、東洋大学大学院国際地域学研究科
- ²⁸⁾ Clarence, Arthur, Perry (1929) , *The Neighborhood Unit: In Regional Survey of New York and Its Environs*, Committee on Regional Plan of New York and Its Environs (倉田和四生訳 (1975) 『近隣住区論：新しいコミュニティ計画のために』、鹿島出版会)
- ²⁹⁾ 日本開発構想研究所 (1970) 「既成市街地と新市街地とのセット開発に関する調査」
- ³⁰⁾ 首都圏総合計画研究所編 (1977) 『世田谷区既成市街地再整備基本計画書：世田谷まちづくりノート PART1』、東京都世田谷区建築部都市計画課
- ³¹⁾ 延藤安弘、鮫島和夫、立成良三、杉本昇 (1979) 『計画的な小集団開発』、学芸出版社
- ³²⁾ 内田雄造、前田尚美、布野修司 (1984) 「インドネシアのスラムの居住政策と日本の経験との比較研究ー第三世界の居住環境とその整備手法に関する研究 (その 1) ー」、『都市計画論文集』、No.19-3、日本都市計画学会、pp.157-162
- ³³⁾ 布野修司、内田雄造、前田尚美 (1984) 「インドネシアのスラムの居住政策と日本の経験との比較研究ー第三世界の居住環境とその整備手法に関する研究 (その 2) ー」、『都市計画論文集』、No.20-3、日本都市計画学会、pp.307-312
- ³⁴⁾ 穂坂光彦 (2001) 「南アジア都市環境整備の都市計画論的考察：オランギーの事例を通して」、『(社) 日本都市計画学会創立 50 周年 記念ワークショップ資料：新世紀日本の都市づくりビジョン』、日本都市計画学会、pp.187-195

- 35) Soomsook, Boonyabancha (2001), *Savings and Loans; drawing lessons from some experiences in Asia*, Environment & Urbanization Vol.13, No.2
- 36) Oscar, Lewis (1959), *Five Families: Mexican Case studies in the Culture of Poverty*, New York : Basic Books Inc. (高山智弘・染谷巨道・宮本勝訳 (1985)『貧困の文化ーメキシコの＜5つの家族＞』、思索社)
- 37) William, Foote, Whyte (1993), *Street Corner Society, Fourth Edition*, Chicago: The University of Chicago Press (奥田道大、有里典三訳 (2003)『ストリート・コーナー・ソサエティ』、有斐閣)
- 38) 秦辰也 (2004)、『タイの都市スラムにおける住民参加とこども参加による持続可能なまちづくりに関する研究』、博士論文、東京大学大学院工学系研究科、p.20
- 39) 穂坂光彦 (1994)『アジアの街わたしの住まい』、明石書店、p.332
- 40) 秦辰也 (2004)、p.22
- 41) Sopon, Pornchokchai (1992)、p.60
- 42) 佐藤圭二 (2005)
- 43) 佐藤圭二 (2005)、p.1
- 44) 佐藤圭二 (2005)、p.2
- 45) 秋谷公博 (2007)、p.149
- 45) 葉袋奈美子 (1999)、p.13
- 46) 佐藤寛 (2003)、p.III
- 47) 国際開発ジャーナル社 (2004)『国際協力用語集【第3版】』、国際開発ジャーナル社、p.95
- 48) 大内穂 (2003)「第4章 参加型開発とその継続性を保証する条件」、佐藤寛編『参加型開発の再検討』、日本貿易振興会アジア経済研究所、p.87-114
- 49) 国際開発ジャーナル社 (2004)、p.228
- 50) 秦辰也 (2004)、p.26
- 51) 国際開発ジャーナル社 (2004)、p.228
- 52) 恩田守雄 (2001)、pp.208-217
- 53) 首都圏総合計画研究所編 (1977)、p.10
- 54) 首都圏総合計画研究所編 (1977)、p.11
- 55) 秦辰也 (2004)、p.25
- 56) 秦辰也 (2004)、p.26
- 57) 国際開発ジャーナル社 (2004)、p.154
- 57) 江原裕美編 (2003)『内発的発展と教育ー人間主体の社会変革と NGO の地平』、新評論
- 58) 米野史健、他 6 名 (2001)「参加型まちづくりの基礎理念の体系化ー先駆者の体験・思想に基づく考察ー」、『研究年報第27号』、住宅総合研究財団、pp.101-112
- 59) 小林重敬 (2008)、p.149

- ⁶⁰⁾ 小林重敬 (2008)、p.149
- ⁶¹⁾ 都市計画国際用語研究会編 (2003)、『都市計画国際用語辞典』、日本都市計画学会、p.67
- ⁶²⁾ 倉田和四生 (1985)
- ⁶³⁾ Soomsook Boonyabancha (1983) ,*Causes and effects of slum eviction in Bangkok, Land for Housing the Poor*, Singapore: Select Books, pp.254-280
- ⁶⁴⁾ Shlomo, Angel and Stan, Benjamin and Koos H. Degoede (1977) , *The low-income housing system in Bangkok*, Ekistics 261, pp.79-84
- ⁶⁵⁾ 新津晃一 (1998)「第 9 章 スラム形成過程と政策的対応」、田坂敏雄編、『アジアの大都市[1] バンコク』、日本評論社、pp.257-278
- ⁶⁶⁾ 遠州尋美 (1998)「第 7 章 サステイナブル・コミュニティを求めて-UCDO とコミュニティ形成運動-」、加茂利男、遠州尋美編『東南アジア―サステイナブル世界への挑戦―』、有斐閣選書、pp.156-186
- ⁶⁷⁾ 遠藤環 (2007)『グローバル化時代のバンコクにおける構造変化とインフォーマル経済』、博士論文、京都大学大学院経済学研究科
- ⁶⁸⁾ Lee, Yok-shiu, F (1995) , *Intermediary Institutions, Community Organizations, and Urban Environmental Management-The Case of Three Bangkok Slums*, East-West Center, Environment Series, No.42
- ⁶⁹⁾ Mike, Douglass (1995) , *Urban Environmental Management at the Grass Roots-Toward a Theory of Community Activation*, East-West Center, Environment Series, No.42
- ⁷⁰⁾ 藤井敏信、安相景 (2001b)「アユタヤにおけるコミュニティネットワーク型の住環境事業の展開と CODI の役割」、『都市計画論文集』、No.36、日本都市計画学会、pp.445-450
- ⁷¹⁾ 秦辰也 (2003)、「タイの都市スラムにおける居住環境改善策の変遷と住民参加の促進に伴う住民組織(CBO)のネットワーク形成に関する考察」、『都市計画論文集』、No.38-3 、pp.313-318
- ⁷²⁾ 坪井ひろみ (2003)「グラミン銀行の住宅ローンとバングラデシュの女性」、『国際協力研究』Vol.18、No2、pp.20-29

第2章 タイの都市貧困政策の歴史的背景と課題

2.1 はじめに

1980年代以降、開発における人間に対する関心が理論的裏づけと共にさらに高まる¹⁾(¹⁾。人間を重視した開発は、「もう一つの発展 (an alternative development)」という考えに結実し、従来の経済成長重視の「ゆがんだ発展 (maldevelopment)」に対して、内発性 (endogenous) や自立性 (self-help) を強調する「内発的发展 (endogenous development)」でもあった。人間の生活を重視する発展戦略が、経済発展の人間的側面への関心をいっそう喚起し、社会開発を促すことになった²⁾。

1960年代からタイの政府が行った急速な工業化政策に伴い²⁾、雇用機会、生活水準の向上や便利さを求めて多くの人々が農村部からバンコクへ流入するようになり、新たに都市貧困層コミュニティが急増した。1960年は、361 コミュニティであるのに対し、2004年には、1,754 コミュニティ³⁾である。こうした都市部にみられる都市貧困層コミュニティの増加の背景に住宅不足が指摘された。この問題を解消していくため、1973年には、国家住宅公社 (NHA : National Housing Authority) の設立し、公共集合住宅の建設を開始し、1970年代後半から80年代にかけて、サイト・アンド・サービス (Site and Service) や土地分有事業 (Land sharing) などの特徴的な事業を取り入れられたが、公共主導の限界により根本的なスラム問題の解決には至らなかった⁴⁾。こうした背景を踏まえ、1980年代後半には都市貧困層コミュニティに住民組織やNGOが参加する仕組みが作られ、公共主導のハード整備重視から、住民参加による住環境整備におけるマイクロクレジットの導入にみられるようなインセンティブを活かしたエンパワーメント・イネーブル政策へという転換が見られた。

1990年代に入ると、インフラ整備や公共集合住宅建設などハード整備を行ってきたNHAに加え、都市コミュニティ開発事務局 (UCDO) による貯蓄グループを対象とした小規模無担保融資事業が開始された。その後2000年、UCDOは農村コミュニティの開発基金と併合しコミュニティ組織開発機構 (CODI) へと発展的に改組され、個々の貯蓄グループ形成やコミュニティ支援から、ネットワーク化への支援に活動を拡大しており、住宅建設や住環境整備、生活自立支援などに向けた資金の貸付を行い、各種の情報の提供、訓練プログラムへの参加の促進を支援している。また、この時期はタイでも社会開発や運動論が活発化し、第7次国家経済社会開発計画 (1992-96年) では、「人間開発」という言葉が開発計画の中に初出しており、政策目標に掲げられるようになった。また、この時期はバンコク拡大首都圏 (周辺5県を含む) の都市人口増大が顕著になってきており、近年のコミュニティを対象とする政策の増大と並行して、スラム以外のコミュニティに対する行政的関

心も高まってきている³⁾。

そこで本章では、既往文献レビューを中心に、タイの都市貧困層コミュニティの概況および都市貧困政策の歴史的背景を明らかにし、住民参加によるコミュニティ開発の可能性と課題について考察をする。

2.2 タイにおける都市貧困層コミュニティの概況と課題

2.2.1 コミュニティ（チュムチョン）の定義

広辞苑によると、コミュニティとは、一定の地域に居住し、共属感情を持つ人々の集団とされている。また、都市計画国際用語研究会編（2003）⁴⁾によると、コミュニティは、共同体（Commune）から派生した用語で、もともと共通の目的や利害を持つ組織・団体を指すため、地域社会以外にもビジネス社会（Business Community）や国際社会（International Community）など、広く社会組織の意味で使われる。

マッキーヴァー（1917）は、コミュニティをある地域において営まれる「共同生活（community life）」と規定しており、一定の地域の中に共住することであり、生活の共同を通して共通の社会的特徴を示すとしている。コミュニティから生まれる社会的特徴としてマッキーヴァーは、社会的類似性（social likeness）、共通する社会的観念（common social idea）、共通の慣習（common custom）、共属感情（sense of belonging together）と類型をしており、このような特徴をもつ共同生活の一定の地域をコミュニティと呼んでいる³⁾。このように、コミュニティは住む人々が利害や目的を共にし、政治、経済、文化などにおいて結びついている社会である。また、高橋一男（2008）は、コミュニティには同じ空間に住んでいるといった「地域性」や、日本の伝統社会である農村の例を挙げ、畑や田んぼに水を引き込むための水路の共有と管理、田植えや収穫の祭りなど村民に共通する利害や目的を通して、「我々意識」を強く共有し「地域社会感情」があることを示している⁶⁾。

日本ではコミュニティといった場合、主に市町村などの地区など線引きされた町内会のような地域社会を意味するが、一方で国家や国際的な連帯も「共同体」あるいは「コミュニティ」と呼ばれる。地域を越えた共同体と区別して、地域住民の相互性を強調する場合、地域コミュニティという。地域コミュニティには、都市における共同体も含まれる。地域住民が生活する場所に関わり合いながら、住民相互の交流が行われている地域社会、あるいはそのような住民の集団を指す。アジアの大都市では、都市貧困層が担う露店の営業、廃品回収などを生業とした都市インフォーマル部門を、住民の自律的努力として評価し、住民の生活保障の基盤を、彼等の居住するコミュニティに求めるケースもある⁷⁾。

倉田和四生（1985）は、村落社会と異なる都市社会について、直接接触による人間関係

はうすれ、機能化し手段化していると示している。したがって、そこでは村落社会の人間関係の中に含まれていた社会統制の機能はなく、都市社会に秩序を確立し規範を作用させるためには、都市社会の中になんらかの形で第1次的な人間関係を生み出し、人々を地域コミュニティに結びつけ連帯性を回復しなければならないわけである⁸⁾。

一方、本研究で対象としたタイの都市貧困層コミュニティは、登録制⁽⁵⁾であり、その多くが都市部にある。これまで、農村の稲作における水管理に見られるような共同社会としての性格が、マイクロクレジットにみられる講で形式的でルーズな組織を形成するといった貯蓄グループ活動など、一部のコミュニティを除き、形を変えながら都市の中のコミュニティで構築されていることが見ることができる。このように共同社会の中で相互扶助により住環境改善してきた経緯があり、本研究では上記のような住民が主体となって住環境整備を実施している都市貧困層コミュニティを対象としている。

タイにおけるコミュニティ（チュムチョン）の定義は、行政機関によって異なる⁽⁶⁾が、バンコク都コミュニティ開発局（1993年設置）による1980年代以降のコミュニティの定義は次の通りである（表2-1）。

① 公団住宅コミュニティ（ケハ・チュムチョン）

公団住宅コミュニティは、NHAが供給している公団住宅地であるが、BMAがインフラ整備を行っている地区もある。

② 分譲住宅コミュニティ（チュムチョン・バーンチャッサン）

一般に、民間会社によって開発された分譲住宅地のことを指す。

③ 郊外コミュニティ（チュムチョン・チャーナムアン）

郊外にあるため住宅は密集していないが、インフラ整備が必要である。

④ 都市コミュニティ（チュムチョン・ムアン）

人口密集コミュニティと郊外コミュニティの中間の密度（1,600 m²あたり15家屋未満）の居住地である。

⑤ 人口密集コミュニティ（チュムチョン・エアット）

密集している状態で、居住環境が劣悪で最低でも1,600 m²あたり15家屋以上の地域のこと。加えて、第1章でも既述の通り、本研究で対象としている都市貧困層コミュニティはこの人口密集コミュニティを指しており、1,600 m²あたり15家屋以上ある居住地である。

加えて、コミュニティの借地契約状況（1998年時点）については、民間所有地 61%、公用地 25%、両者にまたがるもの 14%である。本研究で対象としたバンコクのボンガイ地区とソンクラーク県のガオセン地区に政府の公用地にコミュニティが立地している。表 2-2 は、1998 年時点の借地契約状況を表したもので、約半数に近い 48%のスラムにおいてなんらかの法的契約があるが、21%のスラムは不法占拠地区である。

表 2-1 バンコク都(BMA)によるコミュニティの分類

コミュニティの分類		居住環境の状況(定義)
①	公団住宅コミュニティ (ke-ha chumchon)	NHAによるごみ収集や排水, 道路整備あり
②	分譲住宅コミュニティ (mu-baan chatsan)	民間によるごみ収集や排水, 道路整備あり
③	郊外コミュニティ (chumchon chanmuang)	郊外区で低密度だが居住環境整備が必要
④	都市コミュニティ (chumchon muang)	1ライ(1,600㎡)あたり15軒に満たないもの
⑤	人口密集コミュニティ (chumchon eeat)	1ライ(1,600㎡)あたり15軒以上が目安、居住環境が悪い
⑥	その他	上記以外でBMAがコミュニティと認めたもの

出典:松蘭祐子(1999)、p.136⁹⁾、秦辰也(2004)、p.170¹⁰⁾

表 2-2 都市貧困層コミュニティ(スラム)の借地状況(1998)

	バンコク都		周辺県		大バンコク都	
	スラム地区	%	スラム地区	%	スラム地区	%
法的契約あり	494	48	174	42	668	46
法的契約なし	220	21	87	21	307	21
契約期限切れ	73	7	4	1	77	5
不明	245	23	145	35	390	27
合 計	1,032	100	410	100	1,442	100

出典:新津晃一(1998)、p.261¹¹⁾

注:周辺県は、ノンタブリー、パトゥムタニ、サムットプラカーンの 3 県を示している。

大バンコク都は、バンコク都+周辺 3 県(ノンタブリー、パトゥムタニ、サムットプラカーン)である。

2.2.2 タイにおける都市貧困層コミュニティの形成過程

タイにおける都市貧困層コミュニティ（スラム）の形成について、居住地区がみられるようになったのは1950年代に入ってからであり、政治が立憲革命によって大きな変化を遂げ、その後軍事政権化で推し進められてきた工業化政策による経済開発で、とりわけ1960年代以降に増加していった。もともとは、城壁都市時代のベトナム人捕虜の地区に貿易都市時代になるとタイ人の流入が始まり、さらに不法占拠住宅地として拡大し、やがてスラム化していったのである¹²⁾。

バンコクのスラムの拡大については、1960年代頃からタイ政府が行った急速な工業化政策に伴い、雇用機会・生活水準の向上や便利さを求めて多くの人々が農村部からバンコクへ流入するようになったことによる。初期段階での都市部への人口移動は、本格的な移動ではなく農閑期を利用した季節移動も多く、また耐久消費財などの購入を目的として都市で一時的に職につき、目的が充足されると農村に帰ってしまう目標労働者（Target Worker）と呼ばれる人々も多かった¹³⁾。また、このような出稼ぎ労働者は、インフォーマルセクター（Informal Sector）での安い賃金での職業に従事するしかなく、バンコクの住宅事情により家賃が高額で払えないため、居住環境の劣悪な家賃の安い地区、居住に不相当とされていた低湿な地区、未利用の公用地、などに居住しスラムを形成したといわれている。ソーポン（1992）によると、民間所有地にあるスラムでは、スクォッターは11%、一部がスクォッターであるものは8%である¹⁴⁾。

また、政府の不十分な政策もあって住民登録⁽⁷⁾をしていない人も含め、都市人口全体に対するスラム人口の比率は減少傾向にあるものの、BMAやNHAの調査からも総合すると毎年その数は増える傾向にある。NHAは、都市スラムを①人口密集コミュニティ、②都市コミュニティ、③郊外コミュニティに分別し⁽⁸⁾、30家屋の状態ですべて1ヶ所として対応している。NHAの資料（2001）によると低所得者層の都市コミュニティの中でも、最も劣悪な居住環境にある人口密集コミュニティは、全国に2,720ヶ所あるとしている（表2-3）。

表 2-3 都市貧困層コミュニティ数と世帯数(2000 年)

地域	人口密集コミュニティ		都市コミュニティ		郊外コミュニティ		合計	
	コミュニティ数	世帯数	コミュニティ数	世帯数	コミュニティ数	世帯数	コミュニティ数	世帯数
バンコク	1,208	243,204	18	6,618	269	39,169	1,495	288,991
BMA周辺5県	303	129,538	76	24,839	4	384	384	154,761
中央部	541	109,272	131	46,595	66	14,138	738	170,005
北部	217	58,630	402	121,251	416	116,674	1,035	296,555
東北部	216	53,220	666	215,627	440	111,013	1,322	379,860
南部	235	50,384	76	35,655	48	20,476	359	106,515
合計	2,720	644,248	1,369	450,585	1,243	301,854	5,333	1,396,687

出典：秦辰也(2004)、p.195¹⁵⁾

2.2.3 都市貧困層コミュニティの概況と諸問題

(1) 開発途上国の都市問題

徳永達己（2006）¹⁶⁾ は、国際援助機関等から見た開発途上国における都市問題の分類、体系化を行っている。各機関は、世界銀行、国連人間居住計画、国際協力機構、日本都市計画学会が選定されており、その文献や資料のレビューを通じて、各機関が都市問題の対象としている項目を抽出している。これにより、国際援助機関等が対象としている都市問題の位置付け、特性、差異を明らかにした上で、相互比較による用語の統一、類似項目の統合、あるいは分割を行い、都市問題の発生要因と整備課題に応じて項目を分類・体系化している。上記手続きの上で示された、国際援助機関等が対象とする都市問題の項目一覧が表 2-4 である。表内において「※」はそれぞれの機関で取り上げている都市問題の項目を示している。

表 2-4 国際援助機関等が対象とする都市問題の項目一覧表

No		世界銀行	UN-HABITAT	JICA	都市計画学会
1	開発政策	都市の成長管理、都市財政、都市経済、リサイクル運動	※	※	※
2	環境保全	歴史的建造物、歴史的環境保全、街並み保全、環境影響評価、公害対策	※	※	※
3	管理組織	グッド・ガバナンス（良い統治）、組織能力の向上、技術移転、都市計画教育		※	※
4	居住施設	住宅・建築、建築制度、居住環境、公営住宅、宅地整備	※	※	※
5	公園・緑地	造園、公園、グリーンベルト、遊び場、リゾート開発、ウォーターフロント開発、観光施設			※
6	社会問題	社会的疎外、家族の不安定性、治安悪化	※		
7	住民参加	住民参加、コミュニティ開発、民間セクター開発、民活、NGO	※	※	※
8	人口、健康	人口・エイズ/感染症		※	
9	地方分権	地方計画、地方分散政策	※	※	※
10	都市基盤施設	都市施設（上下水道、ゴミ処理施設、教育施設）、情報通信技術（IT）、電力、熱・エネルギー供給施設	※	※	※
11	都市計画事業、都市計画制限	土地区画整理、市街地整備手法、中心市街地活性化、再開発、災害復興開発、用途規制、建築規制	※	※	※
12	都市交通	公共交通、街路、自動車交通、運輸交通、物流、歩道	※	※	※
13	都市の貧困	貧困層への都市サービスの提供、スクワッター対策、ホームレスの問題、失業対策	※	※	※
14	都市防災	防災施設、災害対策	※	※	※
15	法制度	都市計画法、公共用地取得制度	※	※	※
16	M/P、都市計画	国土・地域計画、M/P、都市計画、土地利用、空間計画、都市構造、都市景観	※	※	※

（アイウエオ順）

出典：徳永（2006）、p.51¹⁷⁾

(2) タイの都市貧困層コミュニティの概況

上記に示すとおり、都市の貧困問題は共通の課題となっている。タイでは、1980年代から1997年のバーツ危機に至るまで、経済発展に伴って、全国からバンコクおよびその周辺地域に出稼ぎに来たことより、スラムは急速に増加することになったが、東南アジア最大のスラムといわれているクロントイでも雇用を求める人々が集まり、湿地帯や路線沿い、運河沿いといった比較的利用価値が低い土地にスラムが形成された。

タイの都市貧困層コミュニティの問題について、東南アジア最大のスラムといわれてい

るクロントイの事例から次のような問題点（2003年9月時点）が指摘できる¹⁸⁾。

- ① バンコクのスラムのほとんどは低湿地帯や軟弱で開発されにくい運河や鉄道沿い、橋の下に形成される。クロントイにおいても、川が隣接しているため排水が困難となり、洪水がしばしば起きる。またベニヤやトタンの簡単な古材で造られた狭い家が多いなどの「生活・住環境問題」
- ② 非合法にスラムを形成した人々の住民登録は困難で、タイ人である ID カード(身分証明書)が手に入れることができず、それゆえ十分な教育を受けられず、正規の職業にもつけないなどの「法的問題」
- ③ 交通・通信省、港湾局管轄の公有地のため、強制立ち退きなどの移転問題を常に抱えている「立ち退き問題」
- ④ 親の麻薬中毒や犯罪によって家庭が崩壊し、行き場を失った子供たちが犯罪や麻薬に染まるなどの「社会的な問題」
- ⑤ スラム住民の職業は、港湾労働者、工場の日雇い労働者、タクシー・バイクタクシー運転手、廃品回収業、売春等のインフォーマルな職場なために低賃金や不利な労働条件下で働いている。従って、満足な生活水準を確保することが困難といった「経済的問題」
- ⑥ 貧困ゆえの教育機会の欠如、また家庭内事情による中退者や学校に通えない子どもが存在するなどの「教育問題」
- ⑦ 住民票を取得できない住民は、高額な医療費を自己負担しなければならず、薬局などでの薬で済みます場合も多いが、薬の用途や副作用の誤解などを生じているといった「健康問題」

このように、多くの問題がコミュニティ内に存在する。一方で、このクロントイ地区の住民は、問題に対応するために、地元にある NGO と協働で活動を実施してきた経緯がある。そして、コミュニティ委員会による住民組織の活動によって、教育、生活環境などの改善がなされつつある。しかし、多くの住民は、住民組織によるコミュニティ活動へは、「日常生活が忙しい」、「興味がない」、という理由から、コミュニティ活動への参加をしていない。これに対し、強力なリーダーシップが存在している地区では、住民の自助努力により活動の推進が見られる。

表 2-5 は、2004 年時点のバンコク都のコミュニティの概況を示す。このデータによれば、バンコクの都市人口の約 3 割は都市貧困層コミュニティに居住していることになる。2004 年時点のチュムチョン（都市貧困層コミュニティ）の類型別内訳は、過密無秩序（人口密集コミュニティ）810、市街地（都市コミュニティ）190、郊外（郊外コミュニティ）365、新興住宅（分譲住宅コミュニティ）295、公団住宅（公団住宅コミュニティ）85 の計 1,745

チュムチョン、総世帯数 411,432、総家屋数 331,175、人口 1,657,778 である¹⁹⁾。

表 2-5 バンコク都のコミュニティの概況(2004 年)

No	区名	人口(A) (2003年)	チュムチョンの類型別内訳						世帯数	家屋数	チュムチョン 人口(B)	人口比 % (B/A)
			過密無秩序	市街地	郊外	新興住宅	公団住宅	計				
1	バーンスー	158,079	46	1	0	2	0	49	11,169	7,781	38,533	24.4
2	ドウシット	150,365	15	23	0	0	2	40	7,837	5,774	32,592	21.7
3	バヤータイ	90,557	13	3	0	3	2	21	4,165	3,408	17,002	18.8
4	ターチャターウィー	101,892	20	0	0	0	1	21	4,119	2,759	16,998	16.7
5	バトゥムワン	97,533	11	1	0	0	2	14	8,572	4,621	36,751	37.7
6	プラナコーン	76,230	7	14	0	0	0	21	5,345	3,551	25,538	33.5
7	ボームブラープ	72,040	10	6	0	0	0	16	2,835	2,165	10,253	14.2
8	サムバンタウオン	35,547	1	20	0	0	0	21	2,272	2,251	8,111	22.8
9	バーンラック	60,300	1	14	0	0	1	16	4,524	2,811	15,784	26.2
ワンルアン・ブロック		842,543	124	82	0	0	8	219	50,838	35,121	201,562	23.9
10	ドーンムアン	157,643	19	1	1	43	0	64	17,861	16,969	79,064	50.2
11	ラックシー	121,815	16	11	0	9	32	68	15,545	14,804	61,944	50.9
12	バーンケー	178,864	12	3	5	29	5	54	16,819	15,226	69,561	38.9
13	サーイマイ	160,170	5	15	6	33	3	62	16,502	14,740	72,233	45.1
14	チャトゥチャク	176,501	25	2	0	7	1	35	7,466	5,791	29,936	17.0
15	バーンカピ	149,747	6	1	4	8	2	21	5,170	4,275	23,032	15.4
16	ワントーンラーン	111,978	14	0	0	2	0	16	3,249	2,324	10,924	9.8
17	ラードブラーオ	115,656	5	0	2	14	0	21	5,474	4,637	18,697	16.2
18	ブンクム	141,465	18	0	1	16	0	35	7,836	7,412	28,280	20.0
ブーラーバー・ブロック		1,313,839	120	33	19	161	43	376	95,922	86,178	393,671	30.0
19	ミンブリー	112,734	0	1	31	15	1	48	7,751	7,736	32,819	29.1
20	クロンサムワー	117,060	0	0	51	11	0	62	7,356	6,486	32,138	27.5
21	ノーンチョーク	109,789	0	0	60	2	0	62	7,818	6,734	37,119	33.8
22	ラートクラバン	132,027	0	0	31	3	17	51	13,987	15,125	41,514	31.4
23	スアナルアン	116,961	29	5	2	5	0	41	9,043	6,173	40,103	34.3
24	プラウエート	135,549	3	0	24	6	0	33	6,263	5,387	27,688	20.4
25	サバーンスーン	79,974	6	0	14	1	1	22	8,378	7,646	31,089	38.9
26	カンナーヤーオ	82,573	10	0	5	13	0	28	4,659	4,478	17,762	21.5
シーナカリ・ブロック		886,667	48	6	218	56	19	347	65,255	59,765	260,232	29.3
27	ディンデーン	155,766	5	8	0	3	2	18	3,928	3,560	15,531	10.0
28	フォイクワーン	79,916	21	1	0	2	0	24	4,366	3,285	16,970	21.2
29	クロントウーイ	133,131	28	5	0	2	5	40	21,853	17,396	93,633	70.3
30	ワッタナー	82,582	16	0	0	2	0	18	2,954	1,700	10,330	12.5
31	プラカノー	101,370	28	1	0	12	0	41	6,580	4,616	21,817	21.5
32	バーンナー	102,777	17	16	0	5	0	38	11,926	6,941	30,956	30.1
33	サートーン	106,333	18	1	0	6	0	25	7,479	5,154	34,034	32.0
34	バーンコーレーム	113,781	26	3	0	0	0	29	11,916	7,378	44,580	39.2
35	ヤーンナワー	92,110	17	5	0	0	0	22	4,765	3,400	11,646	12.6
チャオブラヤー・ブロック		967,766	176	40	0	32	7	255	75,767	53,430	279,497	28.9
36	バーンクンティエン	123,525	6	4	24	10	5	49	10,950	10,406	46,634	37.8
37	バーンボーン	89,140	1	0	7	3	0	11	1,275	1,663	6,990	7.8
38	チョームトーン	173,133	39	1	6	4	0	50	9,200	7,359	41,334	23.9
39	ラートブーラナ	97,273	28	0	0	1	0	29	5,520	3,934	19,760	20.3
40	トゥンクル	101,254	17	1	8	0	2	28	6,396	4,963	22,345	22.1
41	トンブリー	175,768	44	0	0	0	0	44	13,053	10,718	58,095	33.1
42	クロンサーン	107,150	34	11	0	0	0	45	10,942	8,290	42,615	39.8
43	バーンケー	183,809	26	0	9	7	0	42	9,076	6,397	30,342	16.5
クルントンタイ・ブロック		1,051,052	195	17	54	25	7	298	66,412	53,730	268,115	25.5
44	バーシーチャルーン	140,051	33	2	1	4	0	40	6,862	5,155	26,995	19.3
45	バーンブラット	116,271	40	2	0	0	0	42	11,969	9,114	48,693	41.9
46	タリンチャン	104,254	5	0	26	1	0	32	4,460	3,869	18,464	17.7
47	タウィーワッタナー	61,177	0	0	5	4	0	9	1,908	1,664	7,447	12.2
48	バーンコークノイ	152,867	32	7	1	1	1	42	18,873	12,095	93,969	61.5
49	バーンコークヤイ	85,075	32	1	0	1	0	34	5,660	3,840	20,364	23.9
50	ノーンケーム	123,045	5	0	41	5	0	51	7,506	7,214	38,769	31.5
クルントンヌア・ブロック		782,740	147	12	74	16	1	250	57,238	42,951	254,701	32.5
バンコク都合計		5,844,607	810	190	365	295	85	1,745	411,432	331,175	1,657,778	28.4

出典：マリー・ケオマノータム(2006)、p.31

2.3 タイにおける都市貧困政策の変遷

2.3.1 行政主導による都市貧困政策の展開（1960～80 年代前半）

タイ政府が都市貧困層コミュニティに対し、低所得者向け公共住宅事業を実施するに至った経緯をみると、1940 年、内務省の公共福祉局に公共住宅課が設置され、その後、51 年には福祉住宅室が発足している。また、1953 年には、政府住宅銀行（Government Housing Bank）が発足し、住宅融資が開始され、1960 年代以降に都市貧困層コミュニティが急増してからは、政府によるさまざまな都市貧困政策が取られるようになり、1960 年 4 月 BMA（バンコク都庁）にコミュニティ改善事務局（*Samnakngan klang prapprung leeg Chumchon*）が設置された。1974 年には、BMA に社会福祉局が発足し、都市貧困層コミュニティの住民を対象として、生活向上プログラム、インフラ整備事業、などが計画された。

1970 年代には、第 3 次国家経済社会開発計画（1972-76）が打ち出され、10 年間でバンコクから都市貧困層コミュニティをなくすことが計画された。このような動きの中、1963 年には、西側諸国の専門家の指摘を参照に、バンコクのディンデーン地区に都市貧困層コミュニティの住民向けアパートが建築され、その後、特別自治体である BMA が制定され、BMA 内のコミュニティ改善事務局、政府住宅銀行、内務省福祉住宅室を合併して NHA が 73 年に設立されてからも、1978 以降に、ホワイクアン地区やクロントイ地区、ボンガイ地区などに 4 階建てアパートが建設された（写真 2-1、2-2 参照）。しかし、これらのアパートは、家賃が月々 400 から 800 バーツ（1 バーツあたり約 3 円）で又貸しされる、または権利の転売が多発した²⁰⁾。



写真 2-1 クロントイの公共集合住宅(1986 年)

出典：筆者撮影(2005 年 3 月)



写真 2-2 ボンガイの公共集合住宅(1978 年以降)

出典:筆者撮影(2004 年 9 月)

NHA は、こうした低所得者向けの公共住宅建設事業の中で、思うように家賃や住宅ローンの回収ができず、財政的に苦しくなってきたことから、オンサイトにおける道路や上下水道・電気などのインフラ整備を中心とするスラムの住環境整備と、住民参加の手法の概念によるサイト・アンド・サービス (Site and service) 事業を実施するようになった。しかし、サイト・アンド・サービスは、住んでいた居住地より遠く離れた場所の場合、職場が遠いこと、インフラ整備や交通が未発達ということが問題になり、1980 年代半ば以降に中止され、ここでも問題解決には至らなかった。Somsook, Boonyabancha (1983)²¹⁾によると、1981 年の調査ではバンコクにある 410 のスラム地区のうち 39 地区 (11.2%) がすでに立ち退かされ、90 地区 (26.9%) の住民が立ち退きの対象となっている²²⁾。

こうした背景から、土地所有者とスラム住民が土地を分有し、スラム住民の居住地を計画的に分離する土地分有 (ランドシェアリング) 事業も見られるようになった。この事業では、①現存地区の土地を一旦更地に戻し、一部を地主が商業地などとして活用し、残りをスラム住民が居住用に活用すること、②スラム再建による人口の密集化、③スラムの再建、④意思決定への住民の参加、⑤コストリカバリーの 5 点が条件とされ、ラマIV地区、マナンカシラ地区、ワット・ラブアカオ地区、サムヨー地区、クロントゥーイ地区、センキ地区、インタマラ 10 地区などで実施された²³⁾。

今日、バンコクの都市貧困層コミュニティの多くでは、歩道が舗装され、排水路が設けられ、街灯、拡声器、消火器、などが 20 年あまりの間にかなり改善されたことが成果としていえる。しかし、物理的環境を改善しても、住民自身の住宅改善が促進されることや都

市貧困層コミュニティ住民の所得の向上にはあまりつながらなかった。その意味では経済的・社会的開発、住宅の改善は、この時期のスラム改善策にとって残された課題であったといえる²⁴⁾。こうした現状について、Yap (1992) も指摘しており、1960 年代、1970 年代いずれの施策も、都市全域に膨張・拡大するスラムを前にして、公共施策としては限界があり、財政的な負担も大きく、期待された成果を上げることはできなかったことを示している。

バンコクにおける都市貧困政策の大きな流れは、スラム発生増加期にみられる撤去・移転型の改善から、都市での住民の定住にしたがって、改善型の住環境整備へと転換し、スラムで生まれた第 2 世の住民が増えてきた成熟期になって単に住宅政策としてだけでなく、住民の生活改善全般に踏み込んでいく必要性から、次第に住民主体のコミュニティ開発へと転換した。

2.3.2 住民主体による都市貧困政策の展開（1990 年代～現在）

1990 年代に入ると、政治体制における民主化、地方分権化の流れを背景に、従来のスラム対策を見直す中で、グループ組織を対象にしたバングラデシュのグラミン銀行、フィリピンのコミュニティ抵当事業など、周辺諸国の小規模無担保融資事業に倣いつつイネープリング・エンパワーメント施策が第 7 次全国総合開発計画（1992 年）のもとに打ち出された。また、同じくして 1992 年に、アナン暫定政権が 12 億 5 千万バーツ（約 60 億円）の予算を拠出し、都市コミュニティ開発事務局（UCDO）⁹⁾ が NHA の下で正式に設立した。

UCDO は、バンコクだけでなく全国の都市貧困層コミュニティ住民の生活改善と組織的能力を高める開発プロジェクトを実施し、職業訓練などの住民の生活を支援する訓練プロジェクトへの参加を促進し、住民がスラム問題に取り組む財政的・組織的な基盤を援助することを目指しており、主として、貯蓄組合に住宅や生活改善のためにリボルビング・ファンド（回転資金融資）と雇用促進のための融資、住宅改善や移転のための融資、などを行った。UCDO の設立 7 周年の報告書によると、1992 年から 99 年の間に 594 の都市貧困層コミュニティの開発に関わり、その間に合計 345 回に亘る研修やワークショップを実施している²⁵⁾。その間に、UCDO に登録した都市貧困層コミュニティの貯蓄組合の貯蓄高は、4 億 7 千 3 百万バーツ余りとなっており、UCDO の資産額も 2000 年度には 16 億バーツ余りに達している。また、これらの活動の過程においては、NGO、学者知識人、他のコミュニティの住民組織などと効果的に連携できるようにすることが目標となっている²⁶⁾。これらは、1991 年からバンコク都のコミュニティ開発課が中心となったコミュニティ委員会（カナ・カマカーン・チュムチョン）の制度化とともに、社会開発を支える仕組みとして、都市貧困層コミュニティの住民組織の形成を目指す動きとして捉えられる。

現在の CODI（元 UCDO）、所長のソムスック（Boonyabanca Somsook）氏は、UCDO の活動とその方向づけについて、「総合的なコミュニティ開発を目的としており、住民の活動を支援促進させる事務機関であり、その基本的戦略は、信用貯蓄活動を端緒としてコミュニティの組織化と自主的な運営能力を高めることにある」、と説明している。これは、行政とコミュニティとが連携を図りながら、セービング活動を通して都市貧困層コミュニティの組織力、管理能力を向上させる動きが盛んになっていく。また政治的には、多数の都市貧困層コミュニティの住民が参加した 5 月事件（1992 年）を契機に憲法の改正が進み、法的にも NGO や住民がコミュニティの意思決定のプロセスに関わる「住民参加」が保障されていくこととなった²⁷⁾。

国家経済社会開発庁（NESDB）においても、1990 年代社会経済的側面に対する支援の必要性から都市開発戦略が再検討されるようになる。第 9 次国家経済社会開発計画（2002-06）では、計画策定プロセスの一環として、郡単位と地域内地域単位の会合でいくつかの課題についての相互議論を行っており、国としての強さ、弱点、機会、脅威、などの分析、望ましい社会へのビジョン特定、タイの中期的な開発における重要な課題、などが話し合われた。その計画策定セミナーに参加したタイ国民は、望ましいタイ国社会の姿について、その質、知恵、調和といった要素を含め、強く安定した社会に向けての自分たちのビジョンを示した。そして、第 9 次国家経済社会開発計画の政策目標に、人材育成、家族、コミュニティ、社会の発展を通して、変革する世界に対応する社会能力を高めることを挙げている。また、グローバル化した新経済という環境での競争力を高めるため、経済システムの構造改革も試みており、すべてのレベルでの「良き統治（Good Governance）」に重点を置き、過去に起きたような管理ミスや間違いを防止するものとするとしている。以上のように、社会開発への関心から国レベルで、このような持続可能な社会形成に向けた都市開発戦略の再検討する動きとなっている。

表 2-6 は、開発が進む他の諸国と同様の経過を辿ってきたタイにおけるスラム政策の推移をまとめたものである。また、表 2-7 にタイの国家経済社会開発計画の推移を示す。この表からも 1992 年に始まった第 7 次計画から社会開発の観点が計画に盛り込まれていることが分かる。

表 2-6 タイ中央政府の主なスラム政策の推移

年	中央政府の主な政策	政策の主な目的及び実施状況
1940	内務省公共福祉局に公共住宅課が設置される。	農村及び都市貧困者の自助住宅建設への支援。
1951	内務省公共福祉局に福祉住宅室が発足。	低所得者層向け賃貸住宅の建設。
1953	政府住宅銀行(Government Housing Bank)が発足し、住宅融資を開始。	貧困者には手が届かず。
1960	BMAにコミュニティ改善事務局を設置。	スラム住宅の強制撤去と新しい住宅の建設。
1963	内務省がバンコク・ディンデーン区にスラム向け福祉アパートを建設。	
1972	第3次国家経済社会開発計画(1972-76)	10年の間に、バンコクからスラムを無くす事を計画。
1973	国家住宅公社(NHA)が発足。本格的な公共住宅建設に乗り出す。	政府住宅銀行、都庁スラム開発課も置かれる。スラム改善事業なども含まれる。
1974	BMAに社会福祉局が発足。	スラム住民の生活向上事業(リーダーシップ訓練、公衆衛生センター、移動図書館、下水道、ゴミ処理場など)
1975	NHAとBMAが内務省の調整のもと、スラム改善事業を実施	保険・衛生環境整備、職業訓練助成、小規模事業融資、クリニック、転業訓練
1977	NHA内にスラム改善事務局を設置。	アパートの建設、居住環境整備、職業訓練助成、サイト・アンド・サービス事業
1978	タイ港湾局がNHAと協力してクロントイにスラム住民向けアパートを建設。	スラム居住環境改善事業、移転事業、区画整備等を実施。
1980	与党のプラチャーコーン・タイ党を中心に、大学省内にバンコク・コミュニティ開発事業(BCDP)が開始。国会で下院議員の地域開発予算を決議。	国会議員に割り当てられたプロジェクト実施提案費用をプラチャーコーン・タイ党3名の議員がBMAの保健課とマヒドン大学の保険教育学科に提供しプロジェクトを発足。なお、BCDPの事務局は政府の大学省秘書課に置かれる。プロジェクトは主として環境整備。
1981	BMA内にコミュニティ開発調整委員会が発足。	バンコク副知事を長として関連課の調整。
1982	NHAとBMAで、スラム関連事業に関する管轄について取り決めを行う。住民委員会の登録開始。	NHAは物理的な改善・建設、BMAはその維持管理と社会経済的改善策の実施。
1982	コミュニティ開発調整委員会が発足。NHA内のスラム改善事務局は、スラム改善局に昇格する。	スラム改善局は、居住者安全課(Inhabitation Security Division)、社会経済開発課(Social and Economic Development Division)、環境改善課(Physical Improvement Division)など3課を含むことになる。
1986	スラム地区の住宅登録の許可。出生証明の有無に関わらず、学齢期のスラムの子どもたち全員の小学校入学を許可。	学齢期の児童が学校に行くことが可能になる。
1987	第5次国家経済社会開発計画(1987-91)	
1992	NHA内に都市コミュニティ開発事務局(UCDO)が設置。	都市貧困層開発基金(12億5000万バーツ)を設立主として貯蓄組合やグループを対象にした住宅や生活改善のため小口ローンの貸付を会員住民に向け開始。
1996	第8次5カ年計画	撤去移転計画への比重が高まった
1997	NHAとUCDOが労働・福祉省の管轄下になる。	スラム地区における幼児教育の促進を奨励。橋の下のスラムの撤去開始。
1998	パーツ危機を受けて、政府貯蓄銀行(GSB)はソーシャル・ファンド室を発足。日本政府から宮澤ファンドを導入。	CBOや住民ネットワーク組織が強化される。
2000	UCDOと農村開発基金事務所とが合併し、CODIに組織編成される。	基金総額は32億7,435万バーツで、コミュニティ委員会の制度化とともに自助的開発型の住民組織づくり貯蓄グループ及び住民ネットワークの組織化
2001	保健省が30パーツ医療サービスを全国で開始。大蔵省が1村、1コミュニティにつき100万バーツ基金の設置を開始。	
2002	NHAとCODIが新設した社会開発・人間保障省の管轄下に置かれる。	政府貯蓄銀行によるソーシャル・ファンド事業が終了。
2003	CODI支援のパーン・マンコン・事業とNHA支援のパーン・ウーアートン事業を開始。	政府の発表によると、5年以内に100万戸の低所得者用住宅を建設し、全国の都市貧困層の問題を改善する。

出典：新津晃一「スラム形成過程と政策的対応」(1998)及び、秦辰也『タイの都市スラムにおける住民参加と子ども参加による持続可能なまちづくりに関する研究』(2005)を参考に筆者作成

表 2-7 タイの国家経済社会開発計画の推移

国家経済 社会開発 計画	期間	GDP 成長率 (目標)	主要方針	政策
第1次	61年 ～66年	8.7 (5.5)	・インフラ整備(道路、港湾、ダム等) ・民間企業の投資奨励	・高関税による国内産業保護 ・公共投資によるインフラ整備
第2次	67年 ～71年	7.2 (8.5)	・輸入代替産業育成 ・国内産業保護	・国内原材料品の活用 ・労働集約型産業に関心(繊維産業の成長)
第3次	72年 ～76年	6.5 (7)	・農業生産の拡大と輸出指向工業化による輸出奨励 ・選別的な外資導入政策 ・工業地の地方分散化	【輸出指向型工業化政策】 ・輸出産業に労働力集中 ・輸出製品に必要な輸入財の関税軽減 ・輸出業者への低利融資等のインセンティブの導入 【1972年 投資奨励法】 ・輸出産業の重点的奨励 ・工業地の地方分散
第4次	77年 ～81年	7.4 (7)	・雇用機会の創出(天然ガス開発、発電所建設等の国営企業の投資) ・所得格差の是正 ・生産性向上による成長への転換を目指す農業発展 ・輸出指向の農業関連産業を中心とした工業発展	【輸出指向型工業化政策】(引き続き) ・輸出産業の育成、工業地の地方分散、輸出促進地区の設立、大規模輸出業者に対する支援等
第5次	82年 ～86年	5.4 (6.6)	・準工業国としての基盤確立 ・資源開発計画推進による重化学工業化と経済活動の地方分散 ・一人当たり所得倍増計画	【産業育成】 ・天然ガス開発、化学肥料等
第6次	87年 ～91年	10.9 (5)	・エネルギー部門の民営化 ・雇用増大と所得分配 ・生活の質向上と地域格差縮小 ・製造工業を基礎とした経済を構築 ・全般的な投資奨励策の実施 ・特定産業に対する輸入税等の減免 ・輸出促進策の強化 ・中小企業の育成 ・外国投資の誘致奨励 ・東部臨海工業地帯における基礎産業の確立	・輸出指向型・労働集約型工業の育成発展 (レムチャバン地区に電子・電気工業や自動車部品などの機械工業、繊維工業など幅広い産業の立地計画) ・投資手続きの簡素化、投資情報提供の強化など外資誘致に向けて具体的措置導入 ・工業の輸入税等輸入規制緩和
第7次	92年 ～96年	8.1 (8.2)	・持続可能な適度な成長への維持 ・所得再分配と地方への開発分散 ・人的資源育成と生活の質の改善	・チェンマイをはじめとする地方への開発分散 ・重点産業分野は①農産物の加工度を高めた食品加工業、②繊維・衣類、③金属、④電子機器、⑤石油化学、⑥鉄鋼
第8次	97年 ～01年	4.9 (8)	・人材・社会の開発及びそのための経済の安定化(エンジニアの育成等) ・持続成長を目指した地方経済の促進と天然資源開発(非農業部門と農業部門の所得格差是正) ・民間と公的部門の協調(道路、港湾、上下水道、通信等のインフラ整備)	【生産性向上に力点】 ・人材開発を行なっている民間企業への融資 ・税軽減や職業訓練所の設立等を通じた労働者の技術向上 ・投資促進や研究開発を行なう企業に対する税・金融面での優遇策による技術向上 ・重点産業分野は①自動車、②電機・電子、③一般機械、④通信
第9次	02年 ～06年	— (4～5)	・人材開発 ・経済的均衡、生活の質向上 ・貧困の根絶の達成 ・政府活動の透明性向上 ・競争性の発展 ・科学技術開発の強化	・以下の重点産業分野の誘致を促進する方向 ①農業・食品加工②自動車③エレクトロニクス④ファッション⑤その他高付加価値分野
第10次	07年 ～10年			

出典：NESDB、日本政策投資銀行「タイの工業化の概要」(2001 年 12 月)、(財)海外職業訓練協会
(2004)「タイ国家開発計画」に基づき(株)三菱総合研究所作成。

次に、タイの都市貧困層コミュニティで生活の向上を目的に設立する住民組織について、大きく分けると、住民自身が自発的または自然発生的に組織化した自治組織的な住民組織（貯蓄グループなど各種住民組織）と、行政の主導によって受け皿的な形で作られた住民組織（主に住民委員会）とがある²⁸⁾。

1970 年頃の住民組織は、都市貧困層コミュニティの住民が都市で生活していくための互助的ネットワークとしてあり、生活防衛のために葬式のための互助や小規模な講などによって近隣、親戚、友人、など生活などの互助によって、不足する人的資源や資金的援助は農村から補うなど伝統的互助的組織をもっていた。この当時の都市貧困層コミュニティのなかでは、住民組織よりも互酬性に基づく擬似的兄弟関係（Patron-Client）が住民の生活を支えていることを示しており、撤去の対象となった都市貧困層コミュニティの一部で撤去移転策に反対する闘争的な組織が作られることはあったが、NGO などの外部からの支援なしに住民組織が強力であった例は少ない²⁹⁾。

1980 年代以降、バンコクの都市貧困政策が本格化する時期であり、住宅改善を主な視点としてスラム問題に取り組んだソーポン（Sopon Pornchokchai）は、バンコクの都市貧困層コミュニティのなかで、自主的に形成された住民組織が少ないことを示している。また、1990 年の BMA の統計では、981 のスラムのうち住民組織がないものが 46%、行政の支援で形成されたものが 28%、その他の支援で形成されたものが 14%となっており、住民自らが組織したものは 12%であった。また、それらの住民組織も緊急な課題がないところでは不活発になりがちで、試験的に行われた 1978 年代以降の公共集合住宅建設のように、目的が明確でも住民参加は一様ではないことが明らかになってきた³⁰⁾。

バンコクの都市貧困層コミュニティにおける都市貧困政策に対応して、松菌祐子（1999）は、住民組織も次第に変化しており、発生期（1970 年代）を伝統互助的組織、撤去移転策による増加期を対抗的闘争的住民組織、改善事業の受け皿として定着した時期をプロジェクト協力型組織、コミュニティ開発として成熟期を迎えた組織を住民自治型住民組織、社会開発全般を担う組織を自助的開発型住民組織と呼んでいる³¹⁾（表 2-8）。

また、1991 年の BMA におけるコミュニティ委員会（カナ・カマカーン・チュムチョン）の制度化による成果については、2001 年から 2004 年まで調査を実施してきたクロントイにおけるコミュニティ委員会の事例から下記の 5 点を挙げることができる。

- ① 地域コミュニティを一つの単位として行政に設定されたことにより、地域の範囲と成員が明らかになり、都市においても自治の最小単位の明確化が成されたこと。
- ② コミュニティ委員会があるコミュニティでは、地域で起こる問題点を明確し、住民自らが立案した計画により、地域の居住環境改善がなされる道筋が明らかになったこと。
- ③ コミュニティは住民の自助努力によるコミュニティ開発を目的として位置づけられるが、関係機関との調整を委員の任務の一つに含んでいるなど行政の末端組織としての機能をもつ側面により、行政と地域住民との間に入り、パイプ役になる役目があるこ

と。

- ④ 月に一度のコミュニティ開発課による会合で、問題点の話し合いや、コミュニティ委員の代表、スラムの居住環境改善にかかわる他の関係部署の職員、UCDO 指導員、などを集めた話し合いを通して行政にとっては住民の意向を汲み上げる場、また住民側にとっては地域内の問題を行政に訴える場として住民が要望を述べることができるようになったこと。また、様々な都市問題においても住民の意見の場が設けられるようになったこと。

上記のコミュニティ委員会の制度化は、社会開発を支える仕組みとして、住民組織の形成を目指す動きがある。例えば、コミュニティ委員会の活動内容は、月に1度の区役所における定期的な会合により、コミュニティに内在する問題点の話し合い行っている。ここでは、コミュニティ委員会代表者（2名程度）、住環境改善に関わる他の関係部署の職員、UCDO 職員などの関係者を集めた話し合いを通して、コミュニティ改善のための事業予算の獲得していくことが目的ではあるが、各地域から持ち込まれた問題について話し合い、どのような事業が必要であるのかを議論することによって、行政は住民の意向を汲み上げる場として位置づけることができ、また、住民はコミュニティの問題を行政に訴える場として位置づけることができる。コミュニティ委員会の設置状況（1996年時点）については、実際に BMA のコミュニティ開発課の条例に沿った形でコミュニティ委員会を形成しているのは、バンコク都全体で 1,200 ヶ所あまり、またそれを人口にして 20% にすぎない。なかでも住環境が劣悪な地区（41%）と農村的な村落組織を基盤とする郊外地区（33.2%）の割合が多く、分譲住宅のものは 5.4% と少ない。これは委員会制度の目的の一つに、都市的インフラ整備があげられているため、必要性の高いところから組織化が進んでいることにある³²⁾。こうして、コミュニティ委員会が BMA によって制度化されてから、都市貧困政策や住民組織に大きな影響を与えている。

表 2-8 都市貧困政策に対する住民組織の変化

スラム発展段階	対スラム政策	住民組織の型	住民組織の活動目的
発生期	なし	伝統的互助関係	生活の支え合い、農村とのネットワーク
増加期	強制撤去策	対抗的闘争的住民組織	居住確保
定着期	改善事業	プロジェクト協力型組織	環境改善とその維持管理
成熟期	コミュニティ開発	住民自治型住民組織	社会参加、住民自治、行政との連携確保
成熟期	社会開発	自助的住民組織	社会開発、自助努力、住民参加、人材育成、自立、エンパワーメント

出典：松園祐子(1999)「バンコクの都市住民組織」、p133 を参考に一部筆者加筆。

次に、都市貧困層コミュニティの住環境改善に関わる NGO は、その多くが 1970 年代後半から 80 年代にかけて設立され、NGO による住民のエンパワーメントを支援する活動も活発化していった。タイ政府は、第 5 次計画（1982-86 年）の頃から開発戦略のなかで NGO と関わりを持つようになり、第 6 次計画（1987-91 年）には、農村開発における NGO の果たした役割が評価に値したことにより、第 7 次計画（1992-96 年）の中で、農村開発だけでなく、環境、女性、エイズ、など様々な分野での NGO の活動と行政が連携を持っていくことが盛り込まれるようになっている³³⁾。

また、1970 年代に政府がコミュニティリーダーのトレーニング等のスラム改善事業が始めるといくつかの NGO も参加し、都市貧困層コミュニティで支援が行われるようになった。また、1980 年にバンコクのスラムで活動していた NGO の数は、海外の NGO の支部を中心に 6 団体で、対象となっていたスラムは 10 に満たなかったが、1990 年代には 12 団体が組織化され、現在では、100 以上のスラムにおいて何らかの活動を行っている。

このような背景の経緯としては、都市貧困層コミュニティにおける NGO の活動は、撤去移転策時にタイ政府の都市貧困政策とは対抗的に、住民の権利を主張する人権支援活動が続け、現在では、社会開発が政府のプロジェクトに盛り込まれるようになり、NGO と行政の協調、連携も出てきたのである。

また、1970 年代には、タイ共産党と学生運動家達とはイデオロギー的に同一路線を歩みことができず、タイ共産党に失望した学生運動家達が社会運動に関心を向けはじめ、NGO の職員になる人も多かった。タイでは、1973 から 76 年に大衆的な民主化運動の高揚がみられ、1976 年には「血の水曜日事件」が発生した。そして 1981 年には、プレーム首相はそうした動向を察知し、学生運動家達の鎮圧に成功したが、彼らの理念は、社会問題、社会運動へと関心が向けられていった。また、こうした社会運動に身を投じていった人物のなかの一人であるスラムの天使と讃えられたプラティーブ・ウソンタム・秦女史が、1978 年にスラムにおける教育活動での貢献によりアジアのノーベル賞ともいわれるフィリピンの「ラモン・マグサイサイ賞（公共福祉部門）」を受賞し、多くの人々の注目と関心を集めたこともスラムを対象とする NGO が増加する要因となった。このような NGO 活動の活発化によって、多くの都市貧困層コミュニティで自発的な住民組織が活発に組織化された背景からも、NGO が果たしてきた役割は重要なものであったことがいえる。表の 2-9 は、タイの都市貧困層コミュニティで活動する主な NGO とコミュニティネットワーク組織の設立の動向である。コミュニティネットワーク組織の形成過程については、90 年代以降にコミュニティ間やグループ間でネットワークが全国に組織化された。

現在におけるコミュニティ開発において、政府、NGO、住民組織、住民ネットワーク組織、などの幅広い開発アクターの連携のもとで、住民参加を促進し住環境改善を進めていくことが求められており、そのための具体的な仕組みや社会の仕組みを構築していくことが重要である。

表 2-9 タイで活動する主な NGO とコミュニティネットワーク組織の設立

年	NGO	住民ネットワーク組織
1932	Y.M.C.A.Bangkok (71年頃よりスラムで活動)	
1934	Church of Christ in Thailand (CCT)	
1957	Adult Education Laboratory	
1964	Soon Klang Thewa Association	
1965	Credit Union League of Thailand	
1970	Kwon Shio Hospital Foundation	
1973	Planned Parenthood Association of Thailand	
	Human Development Center (HDC)	
1975	World Vision in Thailand (WVT)	
1977	Christian Children Foud in Thailand (CCF)	
	Friends for All Children Foundation	
1978	Fondation for Better Life Children	
	Duang Prateep Foundation (DPF)	
1980	People's Organization for Participation (POP)	
	Building Together Association (BTA)	
	Japan International Volunteer Center (JVC)	
	Japan Soutoshu Relief Committee (JSRC)	
	(Registered as the Sikkha Asia Foundation in 1992)	
	Redd Barna (Norwegian Save the Children)	
1981	Foundation fer Slum Childcare (FSC)	
1982	Slum Study Group	
	Advanced Media for Education and Development	
	Human Settlement Foundation (HSF)	
	Ruam Namchai Foundation	
1984	Foundation for Quality of Life Development	Confederation of Khlongtoey Slum
1986	Saen Tien Group Foundation	Saving Groups and Rice Banks for Slum development
	Coordinating Committee for Slum Development (CCSD)	by NGOs in Bangkok
1987	Young People Development Center (YPDC)	Ruam Namchai Group
	Foster Parents Plan International Bangkok	Pattana Chumchon Coodination Center
		Khlongtoey Anti-Drug Volunteer Association
		United Slum Development Association (USDA)
1988	Asian Coalition for Housing Rights (ACHR)	
	Slum Development & Reconstruction Program	
1990	Sahachumchon Ruamchai Pattana Housing Cooperation	Ruam Pattana Chumchon Center
1991	Training Center for Urban Poor Development	
	School of Urban Community Research and Action	
	Grassroots Development Institute (GDI)	
1992	Santisuk Foundation	Saving Group for Slum Development by UCDO in Bangkok and Province
	Urban Community Foundation (Currently Thai Community Foundation)	
1993		Krung Tai Taxi Network in Bangkok
1994		Toukru Rasadon Saving Network
		Khon Kaen Community Network
1995		Assembly of the Poor
		Chantaburi Community Development Network
		Nakhon Si Thammarat Slum Network
1996	Urban Development Research Institute	Jatuiack Network
		Chumporn Villeg Bank Network
		Pathumthani Democratic Saving Network
		Chiang Mai Community Coordination Center
1997		4 Regions Slum Network
		Samut Prakhon Saving Group Network
		Khlongtoey Environmental Protection Group
1998		12 Network Groups with UCDO Saving Scheme
		Ubon Rachathani Slum Network
		Chiang Mai CBO Network
1999		17 Network Groups with UCDO Saving Scheme
		Network for Slums Under the Bridges in Bangkok
		Network for Slums on the Land of State Railway
2000		19 Network Groups with UCDO Saving Scheme
		8 Network Groups with UCDO Saving Scheme

出典：秦辰也『タイの都市スラムにおける住民参加と子ども参加による持続可能なまちづくりに関する研究』(2005)、p179

2.4 タイにおけるコミュニティ開発の歴史的背景

タイにおける最も古い形態のスラム出現は、タイの伝統社会を特徴づける制度として「サクディ・ナー」制度（位階田制）⁽¹⁰⁾が存在していた1868年以前の時代といわれている。基本的に農耕社会であるタイでは、絶対王政のもとで「サクディ・ナー」制度が敷かれ、バラモン教の思想を土台とする王室を中心とした権力や財産を持つ支配階層が、アミニズム思想を背景とする農民などの被権力者側を「保護」という立場をとり、仏教思想による相互依存的、共生的な「保護－被保護関係（Patron- Client）」によって社会形成が行われた³⁴⁾。「サクディ・ナー」制度については、タイ社会のメカニズムと共に、タイ人の政治参加や社会参加に背景にあるタイ人のところを知る上でも宗教観と並んで重要な視点であると考えられる³⁵⁾。この制度は、完全廃止となる1928年まで500年以上継続し、国民の意識の中に浸透していった。その後、タイでは国王の10の法則（トーサピットラーチャタム）と12の義務（チャクラウィティワット）による貧困救済が開始され、さらには人民党による立憲革命を経て軍事政権へと移行する過程で伝統的な相互扶助に変わる社会保障制度の整備へと徐々に移行していくことになる。

秦辰也（2005）によると、こうした歴史的経緯の背後に、軍事政権下のタイではバンコクを中心に第2次世界大戦後の急激な産業化政策によってスラムが生成されるが、「サクディ・ナー」制度という慣習的で宗教思想に基づく身分制度と社会メカニズムによって植えつけられてきた強固な秩序意識は、農村出身者が多く生活する今日のスラム住民の中にも存在するものとして推察される。だが、1970年代の学生運動や、90年代の民主化運動を経て「市民」による参加意識が活性化することでタイの政治的変化には著しいものがあり、都市スラムの調査やNGOの活動も積極的に実施されるようになり、現代においては「市民社会」が徐々に形成され、NGOや住民リーダーの役割が明らかに増してきている³⁶⁾。

産業化に伴うスラムの生成を受けて、バンコクをはじめとする都市スラムの調査は、1960年代後半から70年代にかけて活発になり、軍事政権への反発が強まって学生らが決起した1973年と76年の学生革命期とも重なって、社会問題への関わりが強かったタマサート大学などを中心に進められていった³⁷⁾。1969年から70年にかけて、タマサート大学社会福祉学部が実施したスラム調査に関わったアキン・ラビーパット（Akin, Rbibhadana, 1983）は、その後この成果を基に「スラム問題の所在と解決方法」をコンケン大学在籍中に著し、「人口密集コミュニティ＝スラム」の解決の方向として住民組織（CBO）をつくることによる問題解決や住民参加の重要性について警鐘を鳴らした。また、1970年代から80年代においてはアジア工科大学院（AIT）などによるスラムや住宅政策に関する調査も活発に行われ⁽¹¹⁾、1985年には大学院生であったソーポン・チョークチャイ（Sopon Pornchokchai, 1983）もバンコク周辺に散在している1,020カ所に及ぶスラムやスクォッター地区の実態を論じ、コミュニティの住民組織による居住環境の改善策を強調した³⁸⁾。

上記に加え、近年における住民参加のメインストリーミングの背景には、①都市貧困層における NHA の住宅供給政策の成果上がらなかった、②NESDB の第 7 次国家経済社会開発計画（1992－96）における「社会開発」というキーワードが計画に盛り込まれたことで、都市貧困政策を主として行う UCDO が設置された、③今日における民主化による政治的状況の変化（1997 年に新憲法が起草され、法的にも「住民参加」が保障されたことで、スラム住民の居住環境改善への自律的役割が増加し、政策提言への機会も拡大された³⁹⁾、などとの因果関係があることが推察できる。こうして現在においても、多くの都市貧困層コミュニティでは、政府、地方行政や NGO 等による支援活動によって、住民自身がイニシアチブを持って主体性を確保しつつ住環境整備を図り、自立に向けたコミュニティ開発を展開している。

2.5 本章のまとめ

本章では、タイの都市貧困層に対する政策の変遷を明らかにし、住民参加によるコミュニティ開発の可能性と課題について考察をした。これにより、従来の限られた財源をもとにした政府主導のトップダウン型からコミュニティの自立的な開発を支援するコミュニティ開発の可能性を明らかにした。

タイの都市貧困層コミュニティにおける都市貧困政策の変遷は、開発途上国の典型的なケースといえる。1970 年代に NHA の設立に伴い集合住宅建設を開始し、1970 年代後半から 1980 年代にかけて、サイト・アンド・サービスや土地分有事業などの特徴的な事業を取り入れ、1980 年代後半には、コミュニティを対象とした開発に住民組織や NGO が参加する仕組みが作られ、公共主導のハード整備重視から、住民参加による住環境改善におけるマイクロクレジットの導入にみられるようなインセンティブを活かしたエンパワーメント・イネーブル政策へという転換が見られた。1990 年代には、インフラや住宅などのハード整備を行ってきた NHA に加え、UCDO による貯蓄グループを対象とした小規模無担保融資事業が開始された。その後 2000 年、UCDO は農村コミュニティの開発基金と併合し CODI へと発展的に改組され、個々の貯蓄グループ形成やコミュニティ支援から、ネットワークへの支援に活動を拡大しており、住宅建設や住環境整備、生活自立支援などに向けた資金の貸付を行い、各種の情報の提供、訓練プログラムへの参加の促進を支援している。

一方、都市貧困政策の変遷に伴い、住民組織も変容した。松菌祐子（1999）は、発生期（1970 年代）を伝統互助的組織、撤去移転策による増加期を対抗的闘争的住民組織、改善事業の受け皿として定着した時期をプロジェクト協力型組織、コミュニティ開発として成熟期を迎えた組織を住民自治型住民組織、社会開発全般を担う組織を自助的開発型住民組織と呼び、開発の手法や過程に合わせた住民組織の形成がされてきたことを示している。

このような中、CODI 及び NHA はタクシン政権時に、社会開発・人間の保障省下に置かれ、2003 年から「バーン・マンコン・プログラム (BMP)」と「バーン・ウア・アートーン (BEP)」といった住環境整備事業が実施しており、従来のパッケージ型事業からオルタナティブな選択型事業へと変化している。これにより住民は NHA の BEP か、または CODI の BMP かを選べるようになった。

以上のように、都市化の過程で地方分権化や市場の拡大、民主化を背景に、さまざまな開発の局面においてガバナンスの確立など多様な主体の参加が求められ、都市貧困層を対象にした開発政策も、従来の限られた財源をもとにした政府主導のトップダウン型からコミュニティの自立的な開発を支援する参加型の事業方式へ、施策の展開もみられるようになってきた。

住民参加による住環境整備において、政府、NGO、住民組織、コミュニティネットワーク組織、などの開発アクター間の連携のもとで、住民参加を促進し、住環境整備を進めていくことが求められており、そのための具体的な枠組みを構築していくことは課題である。こうした中、CODI ではいくつかの BMP 実施地区において、コミュニティ内に小規模住民組織を組織化することを促して事業を実施している。

【補注】

- (1) アマルティア・センは、開発の対象がモノではなく、ヒトであると提唱している。それは、発展あるいは開発は、財やサービスの拡張という商品の増大ではなく、また効用の増大でもない、すなわちそれは、「モノ」中心の経済的な「ベーシック・ニーズ」だけを満たすものではないとし、開発は、様々な「権利付与 (entitlements)」に結びついた行為と、存在に関わる「(潜在的) 諸能力 (capabilities)」の拡大を意味する (恩田守雄、2001 : p.74)。
- (2) 1958 年から軍事クーデターによって発足したサリット政権時に、本格的な民間主導による工業化を中心とした経済開発が始まった。またこの政権により国家経済開発庁 (現在の国家経済社会開発庁 : NESDB) が設置された。その後幾度かの軍事クーデターにもかかわらずこの経済開発戦略は継続し、その結果国全体として 1960 年代 8.7%、70 年代 7.3%、80 年代 7.1% と高い経済成長率を維持してきた (下川雅嗣、2007 : p.47)。
- (3) 遠藤環 (2007) 『グローバル化時代のバンコクにおける構造変化とインフォーマル経済』、p36、表 3-1 「バンコク都 (BMA) におけるスラム・コミュニティ数の変化」を参考にした。
- (4) 1960 年代からの初期段階における公共主導の強制撤去と公共住宅建設との併行期間を経て、1970 年代には第二段階として政府が基盤整備を行った。これに加え、移住した住民が与えられた敷地に住宅を建設するサイト・アンド・サービスや、土地所有者とスラム住民が土地を分有するランドシェアリングなどが進められてきたが、いずれも都市全域に膨張・拡大するスラム・スクォッターを前にして、公共施策としては限界があり、財政的な負担も大きく、期待された成果は上がらなかった (藤井敏信、佐々木康彦、2005 : p.132)。
- (5) バンコク都において、コミュニティの登録制度が本格化したのは 1990 年代である (遠藤環、2007 : p.35)。
- (6) BMA は 1,600 m² (1 ライ) あたり 15 家屋以上、NHA は 1,600 m² (1 ライ) あたり 30 家屋以上を 1 箇所として定義している。
- (7) タイでは、身分証明と住民登録を以って、コミュニティの住民としての公的手続きを行うのが通常である。都市貧困層コミュニティの住民に関しては、ほとんどが自分たちの土地でないため、コミュニティ委員会を設置するといった公的手続きを以って、期限付きではあるが借地権を得て都市コミュニティとして登録される。付録資料 (3) に示す「1991 年版共同委員会 (カナ・カマーン・チュムチョン) に関するバンコク都規約」によると、コミュニティ委員会が組織されるコミュニティの特色によって 5 つに分類される (表 2-1 参照)。委員会の構成は、コミュニティ内に戸籍がある者で、7 名以上 25 名の範囲で 2 年に一度の住民の直接投票選挙によって選ばれる。
- (8) ここでは BMA の定義ではなく、NHA の分類方法による統計資料を参考とした。

⁽⁹⁾ UCDO の活動について、穂坂光彦（2001）は、アジアの都市スラムの自立運動と政策環境の観点から、フィリピンのコミュニティ抵当事業（CMP）やパキスタンのオランギー・パイロット・プロジェクト（OPP）、UCDO の貯蓄型自立運動を内発的発展の枠組みの中で捉えており、イネーブリング政策と関連づけている（秦辰也、2004：p.94）。

⁽¹⁰⁾ 「サクディ・ナー」制度とは、土地下賜を軸として王－官僚貴族との関係を規定する枠組みを与えており、官僚貴族が官職にある期間は、王の所有する土地の利用権を与えられ、自由民と奴隷に労役奉仕を課することができる一方で、彼らを庇護する義務を負うといったものであった。重要な点は、この制度のもとで農民は、庇護者の土地経営のため6ヶ月間（後に3ヶ月に改正）の労働奉仕をしなければならないことで移動が制限されてしまうことである。また、秦（2005）によると、「サクディ・ナー」制度に対する見解は大きく二つの分かれ、抑圧的な封建制度とする見方と、緩やかな社会制度という見方が存在することを示している。

⁽¹¹⁾ Shlomo & Thipparat（1983）、Sidhijai（1983）、Somsook（1983）など（秦辰也、2004）。

【参考文献・資料】

- ¹⁾ 恩田守雄 (2001) 『開発社会学ー理論と実践ー』、ミネルヴァ書房、p.74
- ²⁾ 恩田守雄 (2001)、p.71
- ³⁾ 遠藤環 (2007) 『グローバル化時代のバンコクにおける構造変化とインフォーマル経済』、博士論文、京都大学大学院経済学研究科、p.36
- ⁴⁾ 都市計画国際用語研究会編 (2003)、『都市計画国際用語辞典』、日本都市計画学会、p.67
- ⁵⁾ R.M. MacIver (1917) , *Community-A Sociological Study; Being an Attempt to Set Out the Nature and Fundamental Laws of Social Life*, Macmillan and Co., Limited (中久郎、松本通晴監訳 (1975) 『コミュニティー社会学的研究：社会生活の性質と基本法則に関する一試論ー』、ミネルヴァ書房)
- ⁶⁾ 高橋一男 (2008) 「第2章 コミュニティ開発とエンパワーメントー社会運動としてのコミュニティネットワークの視座からー」、東洋大学国際共生社会研究センター編『国際共生社会学』、朝倉書店、p.24
- ⁷⁾ 藤井敏信、「コミュニティ」、チュラロンコーン大学ワークショップ事前学習会、パワーポイント資料、2008年8月7日
- ⁸⁾ 倉田和四生 (1985) 『都市コミュニティ論』、法律文化社、p.5
- ⁹⁾ 松菌 (橋本) 祐子 (1999) 「第4章 バンコクの都市住民組織ープロジェクト協力型から自助的開発型組織へー」、幡谷則子編『発展途上国の都市住民組織ーその社会開発における役割ー』、日本貿易振興会アジア経済研究所、p.136
- ¹⁰⁾ 秦辰也 (2004)、『タイの都市スラムにおける住民参加とこども参加による持続可能なまちづくりに関する研究』、博士論文、東京大学大学院工学系研究科、p.170
- ¹¹⁾ 新津晃一 (1998) 「第9章 スラム形成過程と政策的対応」、田坂敏雄編、『アジアの大都市[1] バンコク』、日本評論社、p.261
- ¹²⁾ 秦辰也 (2004)
- ¹³⁾ 新津晃一 (1998)、p.261
- ¹⁴⁾ Sopon, Pornchokchai (1992) ,*Bangkok Slums- Review and Recommendations*, School of Urban Community Research and Actions, Agency for Real Estate Affairs , p.62
- ¹⁵⁾ 秦辰也 (2004)、p.195
- ¹⁶⁾ 徳永達己 (2006) 『開発途上国における都市問題の構造と都市計画制度に関する技術協力の研究』、博士論文、東京海洋大学大学院商船学研究科
- ¹⁷⁾ 徳永達己 (2006)、p.51
- ¹⁸⁾ 川澄厚志 (2006) 『タイの都市貧困層コミュニティにおける参加型開発と住民組織の変容に

関する研究 - 居住環境改善における小規模住民組織の活動を通して - 』、修士論文、東洋大学大学院国際地域学研究科、pp.42-45

- 19) マリー・ケオマノータム (2006) 「バンコクの地域住民組織－地域社会開発とカナカマカーン・チュムチョン」、『ヘスティアとクリオ』第4号、コミュニティ・自治・歴史研究会、p.30
- 20) 秦辰也 (2004)、p.170
- 21) Soomsook Boonyabancha (1983) ,*Causes and effects of slum eviction in Bangkok, Land for Housing the Poor*, Singapore: Select Books, pp.254-280
- 22) 秦辰也 (2004)、p.170
- 23) 秦辰也 (2004)、p.174
- 24) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.132
- 25) 秦辰也 (2004)
- 26) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.142
- 27) 秦辰也 (2004)、p.176
- 28) 秦辰也 (2004)、p.26
- 29) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.131
- 30) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.126
- 31) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.125-152
- 32) 松藺 (橋本) 祐子 (1998) 「第6章 就業構造と住民生活」、田坂敏雄編『アジアの大都市[1] バンコク』、日本評論社、p.205
- 33) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.125
- 34) 秦辰也 (2004)、p.170
- 35) 松藺 (橋本) 祐子 (1999)、p.142
- 36) 秦辰也 (2004)、p.82
- 37) 秦辰也 (2004)、p.78
- 38) 秦辰也 (2004)、p.78
- 39) 秦辰也 (2004)、p.188

第3章 CODIにおける住民を主体とする住環境整備計画及び事業

3.1 はじめに

国家経済社会開発庁（NESDB）の第9次国家経済社会開発計画（2002-06）では、従来の経済中心の開発からコミュニティを基盤にした社会開発への展開が見られるが、これを受けてCODIでは、政府と協調しつつ2003年から5年間の期間に、全国の2百の都市における都市貧困層30万世帯、2,000のコミュニティを対象に、現存する土地所有問題を解決し、住宅、基盤施設の整備、福祉・経済状況等の改善等を目的とした「BMP（バーン・マンコン・プログラム）」事業を打ち出している。

本章では、第1にCODIのこれまでの活動を整理し、小規模住民組織を単位とした事業の展開となった背景を明らかにする。第2に、政府が支援する住環境整備事業（CODIのBMP、NHAのBEP）の理念や事業の特徴を整理する。第3に、小規模住民組織を組織化する理由について考察する。

本章では、1992年に設立されたUCDOからCODIまでの活動の展開について、2007年に実施した現地調査、及びCODIでのインターンシップ（2007年5月から10月）も参考にしている。具体的には、2007年9月、2008年3月にはBMPの10パイロットプロジェクトを実施したバンコクのチャルーンチャイ・ニミットマイ地区、ガオ・パッタナー地区、クロントゥーイ・ロック7-12地区、ルアン・サーマッキー地区、のそれぞれBMPに参加した住民に聞き取り調査と参与観察を実施した。また、チャルーンチャイ・ニミットマイ地区、ガオ・パッタナー地区では、事業に参加した全世帯の住民に対し、2007年10月にガオセン地区（ソンクラ県）で実施した質問票を用いて、2008年3月に質問紙調査を実施した⁽¹⁾。

3.2 CODIのコミュニティ改善戦略

3.2.1 CODIの設立

都市貧困層コミュニティにおいて組織化された貯蓄組合を対象に、小規模無担保融資事業を通してスラム改善を行ってきた都市コミュニティ開発事務所（Urban Community Development Office : UCDO⁽²⁾）は、2000年10月にNESDBに置かれていた農村開発基金事務所（Rural Development Fund : RDF）と統合し、発展的に改組されコミュニティ組織開発機構（Community Organization Development Institute : CODI）となった。CODIは、コミュニティ組織開発機構設立勅令によって設立された「独立行政法人（Ongkan Mahachon）」

2000年時点で、UCDO（CODI）の関係する貯蓄組合のカバーする範囲は51県で、全国の1,273の都市貧困層コミュニティで貯蓄グループの設立やそのネットワーク化などを支援してきた。



田坂敏雄（2005）^{6）}によると、図 3-2 に示すように、CODI 委員会は、政府機関の代表者 4 名、学識者 3 名、コミュニティ組織の代表者 3 名からなり、CODI の政策と方向性を決定する最高の決議機関である。コミュニティ組織開発統合小委員会は、各地方のコミュニティ組織の代表者 30 名からなり（必要に応じて人数は変化）、この全国の代表者会議で CODI 委員会に提案する前に、地方・県レベルの事業開発の考え方を策定する役割を持ち、加えて各種の重要計画を実行する上での考え方を提出する。主要問題開発委員会は、地域ごとや戦略ごとの事業開発の方向性や考え方について役割を持ち、あるいは共同作業が必要な論点については全国レベルの戦略作業委員会を開催する。たとえば、自活のためのコミュニティ基本計画作業委員会やコミュニティ文化作業委員会などである。地方委員会は、地方のコミュニティ組織の指導者 5 名と、地方の他の組織の代表者からなる。この委員会は、地方の戦略を策定し、地方レベルのネットワークを結びつける舞台となり、加えて予算利用の計画を策定する。そして、地方のコミュニティ開発の管理を担当する。県グループ委員会は、文化状況に応じて県グループに分割することによって県ごとの方向性を定める。現在、26 の県グループがあり、地方レベルの方向性の前に、県グループごとに独自の事業の進め方を定める。このように、CODI はコミュニティ開発の基軸とするために組織が構成されており、政府から独立した行政法人である。

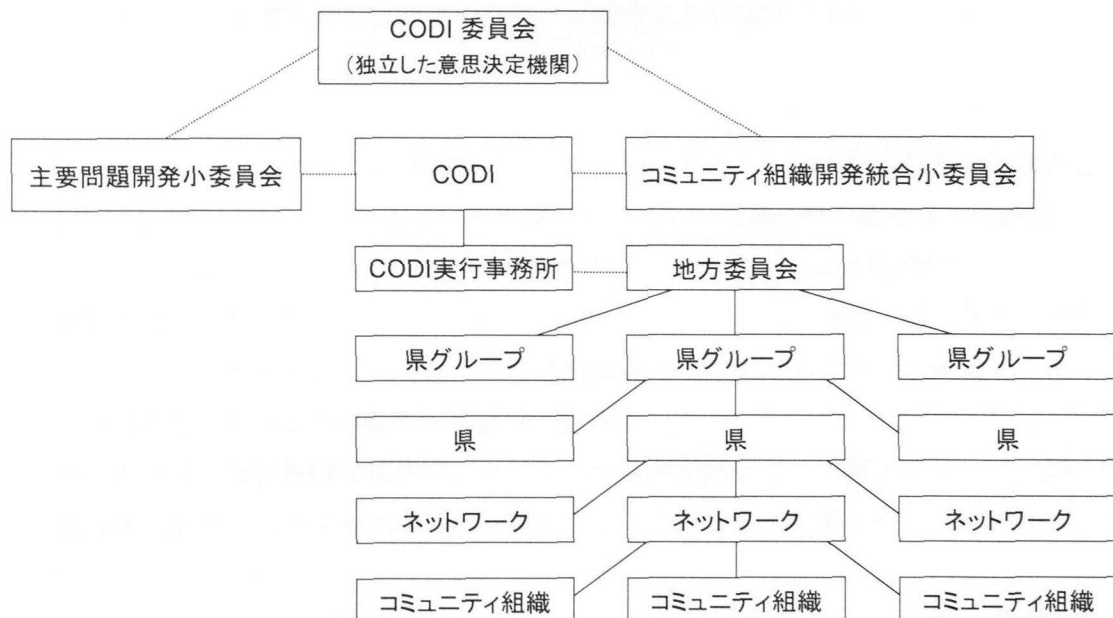


図 3-2 CODI の組織図

出典：CODI(2004)、田坂敏雄(2005)、p61

注：コミュニティ組織は、活動によってコミュニティ委員会または協同組合になる。

3.2.2 UCDO/CODI の活動

(1) マイクロクレジットを基調とした小規模無担保融資事業⁽⁴⁾

UCDO の主な活動は、バンコクだけでなく全国の都市貧困層コミュニティにおいて貯蓄グループを組織するとともに、その活動を促進するための回転資金の融資を行ってきた。小規模無担保融資は、1998 年までは 3 種類のローンを貯蓄グループに貸付ており、それは回転資金ローン (Revolving fund Loans)、事業・所得創出ローン (Income Generation)、強制撤去などに対する土地、住宅の取得を図る土地・住宅開発ローン (Housing project)、であったが、2000 年には新たに貯蓄グループやコミュニティ間で組織されたネットワークを対象にした回転資金ローン (Network Revolving Loans)、銀行担保ローン (Bank Guarantee Loans)、コミュニティ起業ローン (Community enterprise Loans)、経済危機からの回復を図るミヤザワ基金 (Miyazawa Revival Loans) が加えられた。これらの融資は目的に応じて使い分けられ、利率や返済期間もそれぞれの目的によって定められている (表 3-1)。また UCDO/CODI は、環境改善プログラムである UCEA (Urban Community Environmental Activities) 事業⁽⁵⁾ や社会投資基金 (Social Investment Fund) 事業⁽⁶⁾ を通した外部融資などの窓口としての役割も果たし、これらプログラムの導入・実施を支援している。融資を希望する住民は、組織化された貯蓄組合またはコミュニティ内の信用協同組合 (場合によって組織される) を媒介することが求められ、下記のような条件のもとにローンを受けることができる⁷⁾。

- ① 原則として、25 名以上により貯蓄グループを形成することが求められる。貯蓄組合は 5 人以上のメンバーによる委員会を設置する。そして貯蓄活動を最低 6 ヶ月続けると、組合として認められ、基金からの低利融資を受けられる (手続の簡素化)。
- ② 融資限度は基本的に貯蓄総額の 10 倍を限度としている。この額は、通常住宅の建設等に当てるには不足するが、CODI との契約実績を基に、市中銀行等から融資をうけることが可能となる (公的融資による信用の拡大)。
- ③ 地区の計画や施設整備は基本的にコミュニティが主体となって策定する。その際、行政基準に基づく宅地開発規制が緩和されるケースもある (住民主体の計画策定)⁸⁾。

2000 年までのローンの累積では土地・住宅開発ローンが最も大きい。これと住宅改善基金の合計は全体の 57.3%に達している。また、ミヤザワ基金のように経済基盤の回復を目的とする基金が拡大している。金利に関しては、インフレーションによる年別の金利変動を考慮するとやや低い割合といえる。また、強制撤去に対応した土地・住宅の取得ローンの場合は、融資額が 6 千米ドル以下は 3%、それ以上は 8%である⁹⁾。貯蓄グループは、通

常、金利（2～5%）を上乗せし、市場金利に近づけて融資を申請した住民に分配する。この上乗せ分は、コミュニティの福祉活動、住環境整備、ネットワークの運営管理費等として蓄積するが、返済が困難な会員のローンを肩代わりすることもある¹⁰⁾。

融資に際して、住宅ローンの場合は取得対象の土地および建物が担保となるが、その他は貯蓄グループや所属するコミュニティの保証と預金通帳が担保となる¹¹⁾。また、回転資金融資は当初は各コミュニティに対して行われていたが、対象となるコミュニティの数の増加と同時に、次第に各コミュニティが連携しネットワークを作ることが大切だとの認識が増すことにより、UCDO は各コミュニティではなく、それらのネットワーク化を促し、ネットワークに対して融資を行うようになった¹²⁾。

UCDO の設立 7 周年の報告書（1999）によれば、1992 年から 99 年の間に 594 の都市スラムの開発に関わり、その間に合計 345 回に亘る研修やワークショップを実施している。また、その間に UCDO に登録した都市スラムの貯蓄組合の合貯蓄高は、4 億 7,300 万バーツ余りとなっており、UCDO の資産額も 2000 年度には 16 億バーツ余りに達している¹³⁾。

表 3-1 UCDO/CODI の融資の内容

	金利 (%)	返済期限	1996年まで (100万バーツ)	1998年まで (100万バーツ)	2000年まで (100万バーツ)	2002年まで (100万バーツ)
土地・住宅開発ローン	3 (融資額6000ドル以下)	15年	343.33	424.01	470.32	541.50
	8 (融資額6000ドル以上)					
住宅改善ローン	8	15年	44.84	102.99	110.93	113.80
事業・所得創出ローン	8	5年	109.32	163.25	200.86	207.70
回転資金ローン	10	3年	45.59	73.80	79.95	81.00
ネットワーク回転資金ローン	4	5年	-	-	5.39	8.40
コミュニティ起業ローン	4	7年	-	-	18.22	59.90
銀行担保ローン	銀行金利+2	銀行に合わせる	-	-	0.50	0.50
リバイバルローン	1	5年	-	-	3.41	4.50
宮沢リバイバルローン	1～2	5年	-	-	124.05	240.00
合計			543.08	764.05	1013.63	1257.30

出典:UCDO, UCDO update (2000)および ACHR, Housing by People in Asia (2002)をもとに佐々木作成。佐々木康彦(2003)¹⁴⁾

(2) コミュニティネットワーク組織の形成による住民参加の促進

上述したように CODI の活動は、個々のコミュニティの貯蓄グループ支援からネットワーク化への支援に方針を拡大している。1997 年から 98 年にかけて、バブルの崩壊による経済危機のあおりを受け、返済が困難になるコミュニティが続出した。その時点で CODI では、当面の課題として次の 3 点をあげている¹⁵⁾。

- ① ローンが最下層の住民に届いていない。返済能力を高めるためのコミュニティによる担保条件が最貧困層の居住者への融資を困難にしている。

- ② コミュニティ組織による運営能力や知識の不足から、広範な参加が得られていない。依然トップダウン型の事業展開が継続している。
- ③ 実績をあげるために促進した、短期間の準備による貯蓄グループの形成と、これに基づいた融資の実施は、コミュニティによる返済・管理を困難にしている。

CODI は以上のような点を踏まえて、融資業務や運営体制の見直しを行い、返済能力の向上を図るために、各コミュニティ内で組織された貯蓄グループに参加しているメンバーのネットワーク化の支援をし、これを対象に融資をはじめた。情報提供、技術支援を通じて、同地域や都市内で貯蓄グループを結びつけると共に、新たに設立したネットワーク回転基金により、活動のための基金づくりを支援している。

このコミュニティネットワークでは、関係者による独立した委員会を設置して運営を行う。具体的な活動の展開として、図 3-3 に示すように、CODI では地方、地域、全国の三つの地域レベルでコミュニティ会議を組織しており、ボトムアップの階層的な組織形態を採用している。各地域にあるコミュニティネットワークの代表によって地方のコミュニティ会議が組織され、地方コミュニティ会議の代表が地域の会議に参加する。全国レベルでは、政府、学識専門家、コミュニティ組織の代表者など関係者により構成された独立した評議委員会（議長 1 名、政府機関代表 4 名、コミュニティ住民の代表者 3 名、学識者 2 名、事務局長の計 11 名）、各地域から選ばれた住民代表の 25 人（5 人×5 地域）による審議機関であるコミュニティ会議、そして事業実施機関である地域オフィスの三者が連携するように組織されている。この各レベルでのコミュニティ会議は、ネットワーク組織や信用協同組合に対して資金の貸付、情報提供、技術支援を行っている。このコミュニティネットワークは、NGO や学識経験者などと協力して、地域状況に対応することを可能としている。各ネットワークは目的に応じて組織化されており、都市貧困層コミュニティが必要とする生活自立のためのさまざまなプログラム（米に関する生産—消費過程や、観光物産などの生産—販売過程の一元化等）に関与している¹⁶⁾。

CODI の支援により 6 百以上の貯蓄グループがタイ全国の各都市でネットワークを形成し、2001 年 9 月現在 103 団体を数える。コミュニティネットワークの形成について、CODI 所長のソムスック・ブンヤバンチャー氏（Ms. Somsook Boonyabancha）は、最初は小さく、そしてルーズな関係を構築するところから始め、定期的な集まりを持ち、グループ相互の交流を通じて次第に組織を強化し、協同する運動体へと拡大するといった段階的なプロセス重視の展開を支援している。さらにソムスック氏は、近年における都市貧困層コミュニティに対する開発の思潮に沿うように、ネットワーク活動について次のように説明している。「CODI は総合的なコミュニティ開発を目的としており、住民の活動を支援促進させる機関である。その基本的な戦略は、信用貯蓄活動を端緒としてコミュニティの組織力と自主的な運営能力を高めることにあり、融資は媒介（intermediary）に過ぎない。このためコ

コミュニティ相互の連携を図るネットワーク化に近年重点を置いている。CODI は政府により設立された組織ではあるが、こうしてネットワークの活動支援に回ること、都市貧困層コミュニティをベースにした自立や、フォーマルセクターとの連携を促進させようとしている。すなわちフォーマルセクターとインフォーマルセクターとの間に浮いている状態が現在の CODI である」¹⁷⁾。

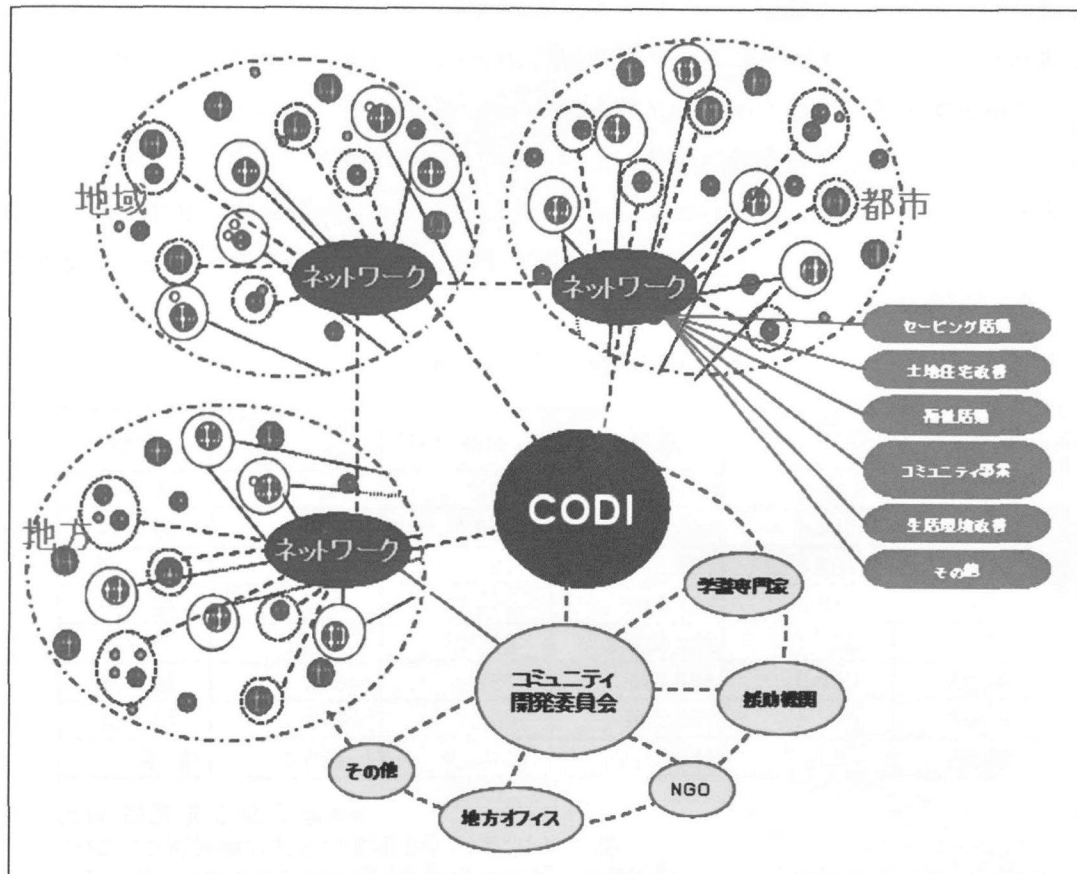


図 3-3 CODI におけるコミュニティネットワーク形成

出典: CODI(2004)パワーポイント¹⁸⁾、CODI, Poverty reduction in urban areas series working paper 12, CODI, 2003 を参考に一部修正した。

CODI のこれまでの実績をみると(表 3-2)、加入しているコミュニティネットワークは、2000 年には 1,273 組織であったのに対し、2004 年時点では 2,633 組織になっており、活動が拡大している。コミュニティネットワーク活動は、様々なテーマに沿っているが、CODI が主に力を入れてきた活動領域は、セービング活動(貯蓄・信用組合活動)、居住関連、そして職業関連のネットワークである(表 3-3 参照)¹⁹⁾。こうしてネットワーク活動の対象地域と活動領域の拡大に成功しつつあるものの、一方でコミュニティでの最貧層が取り残されている問題も指摘されてきた。これらの課題に取り組むために、コミュニティ・レベルでの福祉事業などが検討されるようになってきている²⁰⁾。

貯蓄グループの活動は、基本的に、住民がそれぞれ生活の中で問題とする事柄に取り組むためのイネープリングの一環として位置づけられ、個々の活動が単に融資を受けることのみを目的としているのではなく、このことが、コミュニティあるいはネットワーク全体としてまちづくりを行っていくための発意的な活動に重なっている。コミュニティネットワークの支援は、地域コミュニティではなく、自己のイネープリング活動を活発に行っている発意コミュニティ（貯蓄グループ）に対して向けられ、発意コミュニティの活動が結果的に地域コミュニティへと広がっていく様子がみとれる（図 3-4）。こうした貯蓄グループの活動やコミュニティネットワークの方策も埋め込むかたちで、都市貧困層コミュニティを対象にした政府による居住プログラムである住環境整備事業（バーン・マンコン・プログラム：BMP）が開始されている。また、NHA においても、別のスキームで住環境整備事業（バーン・ウア・アートン：BEP）が開始されている。

表 3-2 CODI の実績：地域別

地域	加入ネットワーク数	加入組織数	会員数	農村・都市 コミュニティ数	組織率
B M R	92	961	77,745	2,024	47.97
中 部	164	1,940	216,280	9,335	20.78
西 部	112	1,187	217,537	5,904	20.09
東 部	120	2,820	346,498	5,646	49.95
東北部	1,364	20,319	2,038,338	35,794	56.81
南 部	272	6,981	427,401	10,069	69.33
北 部	509	7,805	903,047	15,330	50.94
合 計	2,633	42,013	4,226,846	84,102	49.99

出典：遠藤環(2005)、p.444

* バンコク首都圏：バンコク都及びパリモントン 5 県

このデータは 2004 年 9 月 30 日時点のデータである。

表 3-3 CODI の実績：活動領域別

グループ／ネットワークの活動領域	加入ネットワーク数	加入組織数	会員数	貯蓄合計額 (バーツ)
貯蓄・信用組合活動	702	20,694	2,535,422	6,644,701,160
職業／ビジネス／コミュニティ産業	778	14,395	1,090,413	710,605,678
コミュニティ福祉	237	1,780	71,327	20,013,762
資源／環境	215	1,492	360,176	67,564,554
文化／ローカルノレッジ	112	1,295	39,980	2,462,154
コミュニティ通信	40	604	14,607	2,623,755
青少年活動	14	102	6,946	3,876,796
社会的弱者	44	54	16,480	275,000
市民社会	83	534	40,109	9,893,703
協同／協働の構築	638	1,054	48,913	94,717,657
合 計	2,863	42,004	4,224,373	7,556,734,219

出典：遠藤環(2005)、p.445

注：該当地域は 45 県。ネットワーク数は複数回答。

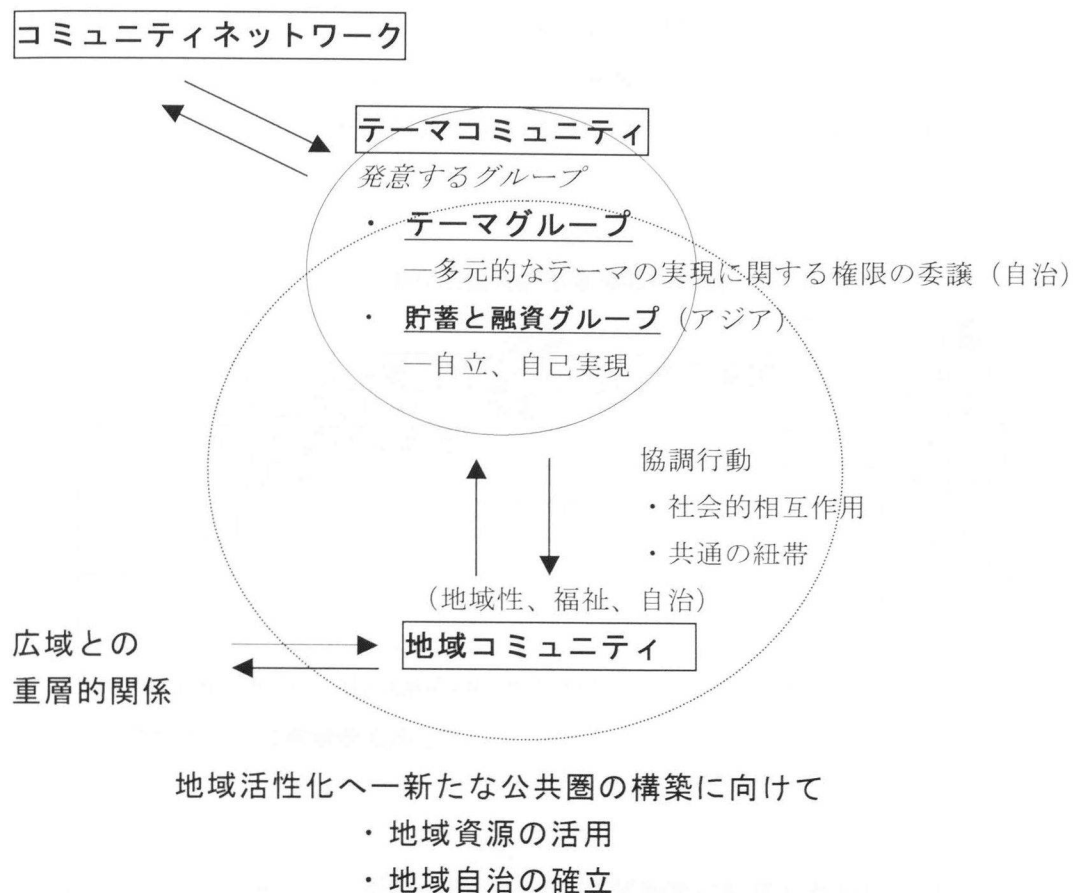


図 3-4 住環境整備後の空間形態

出典：藤井敏信(2008)、パワーポイント資料「コミュニティ」より(2008 年 8 月入手)

3.3 近年におけるタイの住環境整備事業の様相

3.3.1 NHA における住環境整備事業（BEP）の展開

NHA は、1973 年 2 月に内務省福祉住宅室、政府住宅銀行、バンコク都庁内コミュニティ改善事務局が合併し設立された。1974 年には、BMA 内に社会福祉局が発足し、都市貧困層やスラム住民を対象として生活向上プログラム、インフラ整備改善事業等が実施された。具体的には、リーダーシップ・トレーニング、青少年・主婦向け職業訓練を推進するほか、インフラ整備として、道路、下水道、ごみ収集システム等の事業である。NHA は設立当初、都市貧困層の撤去移転策として、公共住宅建設を目的としていたが、次第に軸足を移して、1980 年代後半にはサイト・アンド・サービス方式や土地分有事業のようなスラム改善型事業も実施した。このような政策転換の背景に、移転政策の推進は、膨大な予算

を必要とするのに対し、スラム住民は負担となる家賃を支払いすることができず、権利を他人に譲り他所に不法居住の場を求めて移動することになると、結果的にはスラムの増加につながり、実質的な改善には至らないという現実があった。これまでの事業では、1976年から2004年5月までに、タイ全国において418,503戸の公共住宅の建設を実施している（表3-4）。

表 3-4 NHA における公共住宅事業の実施数（1976-2004）

No	事業	戸数
1	バンコク及び周辺地域への公共建設事業	138,886
2	コミュニティサービス事業	3,980
3	政府職員住宅事業	49,766
4	スラム改善事業	224,460
5	タイ南部洪水被災者支援事業	676
6	経済危機における公共住宅事業	258
7	バーン・ウーアートン事業	477
合 計		418,503

出典：NHA「BAAN EUR AH-TORN PROJECT」2004 年 9 月現地調査収集資料、2003

注：戸数に関しては筆者が算出した。

NHA の都市貧困政策については、すべてが改善型事業に転換したわけではない。都市計画上、移転が必要とされるスラムもある。あるいは地主が土地の再開発を行う際に移転を迫られるスラムもある。このようにスラム住民にとって他律的、強制的な移転は、ストレスを伴う困難な問題であり、現在においても状況は変わっていない。

このような状況のもと、2003 年 3 月、都市貧困層コミュニティにおける居住環境改善のため、NHA は 2003 年から 2007 年の 5 年間で 60 万戸の住宅を建設・改善をする政策を打ち出した。この事業は、バーン・ウー・アートン事業（Baan Eur Ah-torn Project: BEP）といわれるもので、BMP と並行して計画された。

BEP は、低所得者層から中所得者層（月収 438 ドル以下の世帯）までと幅広い層を対象とした住環境整備事業である。政府は各参加世帯に、2,000 ドルの助成を行っている。また、CODI の BMP が主に低所得者向けの住宅で、住民が立案、計画、建設、評価といった開発プロセスへ参加し、建設後ローン返済のための協同組合を組織化し、コミュニティを自主的に運営していくのに対し、BEP はこれらのことは NHA や民間の建設会社に委託している。このため、BEP は従来の公共住宅施策に近く、コミュニティ組織が形成されていても活発な活動は展開されておらず、このためローン返済の困難や移転先の情報不足等で、移転した後に不満が生じ、住宅の権利を他の人に譲り、他の場所または、再びもとのスラムに移る傾向が見られる。表 3-5 には NHA が 2003 年時に打ち立てた BEP における開発目標

を示す。この5カ年計画全体で約60万世帯を対象とした大規模なプロジェクトである。また、それぞれのプロジェクト実施スケジュールに関しては、表3-6に示すとおりである。また、図3-5に全国におけるBEPの実施図を、図3-6にはバンコクにおけるBEP実施図をそれぞれ示す。BEPはタイ全国で展開しており、赤い点で示されている箇所がプロジェクトを実施しているところである。バンコクでは、98箇所ではBEPが実施されている。

表 3-5 BEP における開発目標

	2003	2003	2004	2005	2006	2007	合 計
GBA*	7,172	15,000	96,000	120,000	120,000	120,000	478,172
地方	4,555	5,000	24,000	30,000	30,000	30,000	123,555
合 計	11,727	20,000	120,000	150,000	150,000	150,000	601,727

出典:NHA(2003)Annual report

*GBA(大バンコク都):バンコク都及び3県(ノンタブリー、パトゥムターニー、サムットプラカーン)

表 3-6 BEP の開発スケジュール

年	開発目標	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
2003	11,727							
2004	100,519							
2005	100,000							
2006	160,000							
2007	160,000							
2008	67,754							
建設完了(2008年は予定数)		112	8,202	31,268	127,869	156,795	160,000	115,754

出典: NHA (2007) パワーポイント資料

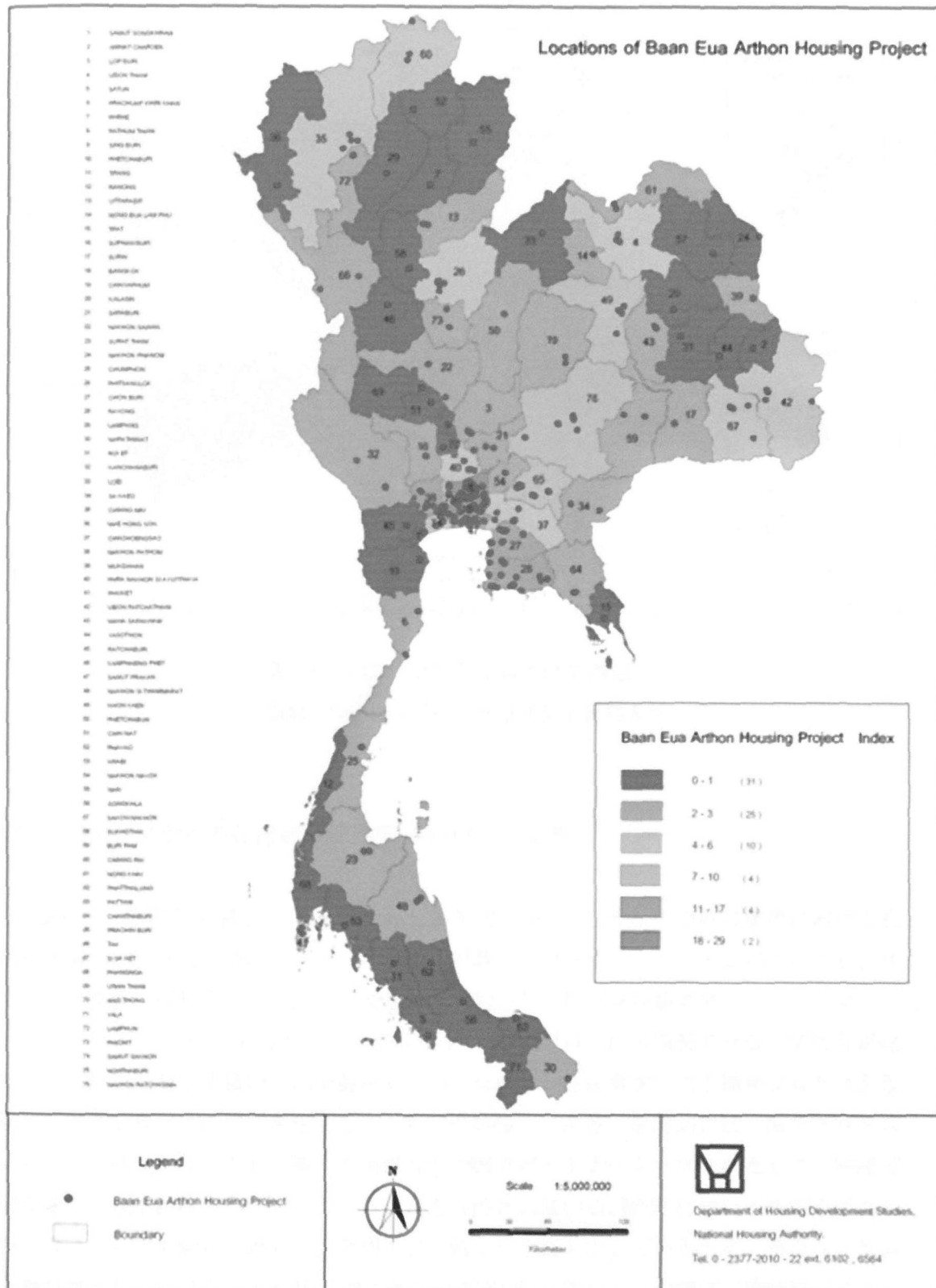


図 3-5 全国における BEP の実施

出典：NHA(2007)パワーポイント資料より

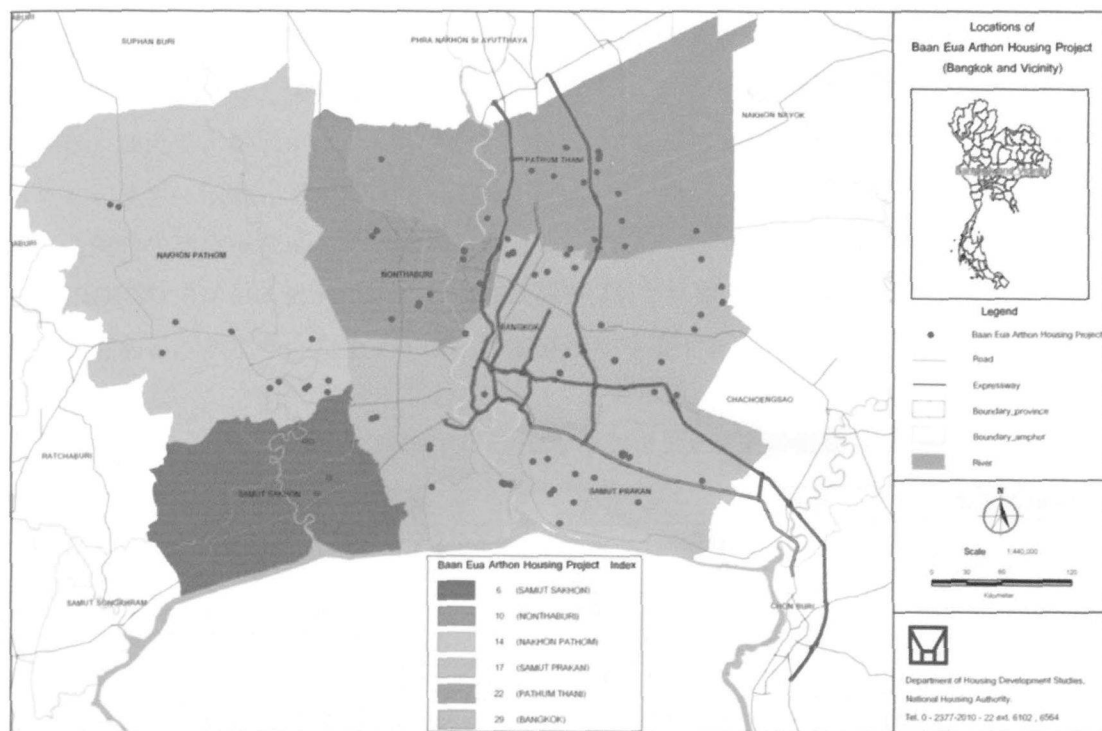


図 3-6 バンコクにおける BEP の実施

出典：NHA(2007)パワーポイント資料より

3.3.2 CODI における住環境整備事業（BMP）の展開

CODI は、政府と協調しつつ 2003 年から 5 年間の期間に、全国の 200 の都市における都市貧困層 30 万世帯、2,000 のコミュニティを対象に、現存する土地所有問題を解決し、住宅、基盤整備、福祉や経済状況等の改善等を目的とした住環境整備事業（バーン・マンコン・プログラム：以下、BMP）を打ち出している。BMP は、経済開発のみならず社会開発にわたる包括的な都市貧困問題を解消していくために、住民参加による開発プロセスを重視し、コミュニティの絆を強化することも一つの狙いである。最終的には、開発プロセスにおいて、住民を中心として様々な関係者との間でパートナーシップを構築して、持続可能な新しい都市開発のモデルをつくることを目的としている。BMP において住宅を建てる際には、ローンの貸付に対して、金利 1 % と低金利を打ち出しているため、新たなスラム改善事業として注目されており、2003 年から 2007 年の間に、10 の都市／地域でパイロットプロジェクト（表 3-7）が実施されている。

BMP における CODI の役割は、コミュニティに貯蓄活動が存在している地域において、スラム改善事業を財政的、技術的に支援し、政府、行政、住民組織、その他関係機関との

間をファシリテートし、NGO、コミュニティ委員会を通じた住環境改善をコーディネートすることにある。この住環境整備を通して、都市貧困層コミュニティが借地契約や買収することで土地保有し、住宅及びコミュニティの環境整備を改善する一つの発展モデルとしている。加えて、参加するコミュニティの独自性や自立性を尊重するために、事業計画は各コミュニティにおいて策定される。これにより、コミュニティのニーズに合わせ、また参加住民の生活状況に応じた計画が可能となり、主体性の確保が実現できる。従来の CODI (UCDO) のプロジェクトのローン貸付金利の 7%と比較すると BMP の貸付金利は 1%と画期的である。次に示した表 3-8 は、10 パイロットプロジェクトの予算を示している。

表 3-7 BMP10 パイロットプロジェクトの概要

地区名	都/県	世帯数	土地所有者	事業の種類
1. コローク	ナラティワート	310	鉄道局	再開発
2. ガオセン	ソクラー	450*	財務省	再区画整備
3. チャルーンチャイ・ニミットマイ	バンコク	89	協同組合	土地買収/再区画整備
4. ボンカイ	バンコク	202**	王室財産管理局	再建築
5. ボーン・コーク	ウッタラディット	124	地方自治体	再開発
6. クロントウーイ・ロック7-12	バンコク	114	港湾局	移転
7. ガオ・パッターナー	バンコク	29	王室財産管理局	再開発
8. ルアム・サーマッキー	バンコク	90	王室財産管理局	再開発
9. クローン・ラムヌーン	バンコク	49	協同組合	ランドシェアリング
10. レーム・ルンルアン	ラヨン	67	財務省	ランドシェアリング
合 計	10都市	1,525世帯		

出典：CODI (2003) ²¹⁾

注：* ガオセン地区では、BMP の住宅建設・リフォームに参加をした住民は 127 世帯であった。

** ボンガイ地区では、段階的に事業を実施しており、2008 年 3 月時点で第 1 フェーズの 73 世帯、第 2 フェーズの 19 世帯が建設完了している。

表 3-8 BMP10 パイロットプロジェクトの予算 (単位：バーツ)

地区名	世帯数			インフラ整備	住宅建設ローン 住宅価格の9割 ①	政府助成金の合計 (ローンを含む) ②	①+②の合計
	1	2	3				
1. コローク			310	31,000,000	62,775,000	52,638,000	115,413,000
2. ガオセン		450		9,000,000	20,250,000	15,930,000	36,180,000
3. チャルーンチャイ・ニミットマイ	89			1,780,000	4,005,000	3,150,600	7,155,600
4. ボンカイ		202		*	29,997,000	9,599,040	39,596,040
5. ボーン・コーク			124	*	24,105,600	7,713,792	31,819,392
6. クロントウーイ・ロック7-12			115	11,500,000	22,356,000	19,228,920	41,584,920
7. ガオ・パッターナー		295		80,000	3,915,000	1,861,800	5,776,800
8. ルアム・サーマッキー		90		1,800,000	14,580,000	6,555,600	21,135,600
9. クローン・ラムヌーン			49	4,900,000	7,594,020	7,575,086	15,169,106
10. レーム・ルンルアン	67			1,340,000	3,015,000	2,371,800	5,386,800
合 計	606	321	598	61,400,000	192,592,620	126,624,638	319,217,258

出典：CODI (2003) ²²⁾

注：1. Upgrading、2. Re-blocking and Land Sharing、3. Re-Construction and Re-location

* NHA の支援によりインフラ整備を実施した。

上記に示した 10 パイロットプロジェクトのうち、チャルーンチャイ・ニミットマイとガオ・パッタナー、クローン・ラムヌーン、レーム・ルンルアンなど、事業を実施する世帯が 100 世帯に満たないコミュニティでは、小規模住民組織は形成されていない。一方、その他の 100 世帯を超えるまたは 100 世帯近くあるコミュニティでは、小規模住民組織を組織化して BMP を実施している。本研究で対象としたボンガイ地区は 202 世帯、ガオセン地区は 480 世帯とコミュニティの規模が大きいため、パイロットプロジェクトとして小規模住民組織を事業の中で採用している。CODI は、BMP 実施地区の参加世帯の状況を把握するためにも、CODI 職員はコミュニティの中で、まずコミュニティ側に対し、小規模住民組織の組織化していくことを促しており、これにはコミュニティの規模との関係がある。具体的な BMP の事業形態について、CODI (2004) は主に次の 5 つあげている²³⁾。

①改善型開発 (Upgrading)

対象地区でハード面の環境を段階的に改善していく方法である。事業は既存の社会構造を生かして実施する。また、こうしたハード面の環境整備に加え、都市貧困層の生活の質の改善も目的としている。

②再区画整備 (Re-blocking)

再区画整備は、従来の複雑に入り組んだ地区の区画を整え、道路、上下水道、電気等のインフラ整備を実施する。基本的には、従来の土地形態を生かした開発となるが、部分的にセットバックする住宅や解体される住宅がある。

③土地分有方式 (Land sharing)

この方式は、1985 年にクロントイ・70 ライ地区で実施されたことに始まる。従来、都市貧困層コミュニティの住民が住んでいた土地を、地主に一部の占有利用を認め、それ以外の部分を都市貧困層コミュニティの住民のために開発するものである。地主は、都市貧困層コミュニティから戻ってきた土地で高度利用を図る開発が実施できる。

④再建築 (Re-construction)

自然発生的に形成された住宅群を撤去し、オンサイトで新たな住宅を建設するものである。従来の地域内で解体・移転し新しいコミュニティを建設することは、コミュニティの計画に初期段階から住民参加を可能とする。

⑤移転方式 (Re-location)

移転方式は、他の土地へ移転させ、そこに新たな居住地を形成する。土地購入の費用と住宅建築費の負担が増えるが、住民は居住権を手にし、新しいコミュニティ環境を開発でき

る²⁴⁾。

これら事業の中から、CODI、関係機関、住民組織（CBO）などの連携のもと、どのような事業形態がコミュニティに対して望ましいのかが、住民によって話し合われ、結果的にコミュニティのニーズに合わせた事業を決定している。

BMP の特徴は、次のようにまとめられる。①住民参加による住環境整備が目的であり、住民のエンパワーメントの構築を重視した事業である、②BMP を通して、NGO、関係機関とコミュニティ組織の間において、意見調整しながら総合的なパートナーシップの構築を図っている、③CODI の住宅ローンの貸付金利が安く（2003 年当初 1%であった、2007 年時点では 3%へ引き上げられたが）、低所得者向けの事業である、④住宅と借地権が取得できる、等が挙げられる。

上記に加え、この大規模な参加型事業の特徴として、開発過程で小規模な住民組織を組織化して事業を実施している点が挙げられる。CODI では、今後事業を実施するコミュニティにおいて、小規模住民組織の組織化の推進を強く勧めている。

2007 年 10 月までの成果として、226 都市/地域で 5 万 3,000 世帯のために 495 プログラムが認可され、実施されている²⁵⁾。

図 3-7 には CODI における BMP の体制を示す。また、図 3-8 には、CODI の住環境整備事業におけるパートナーシップと開発プロセスを示す。

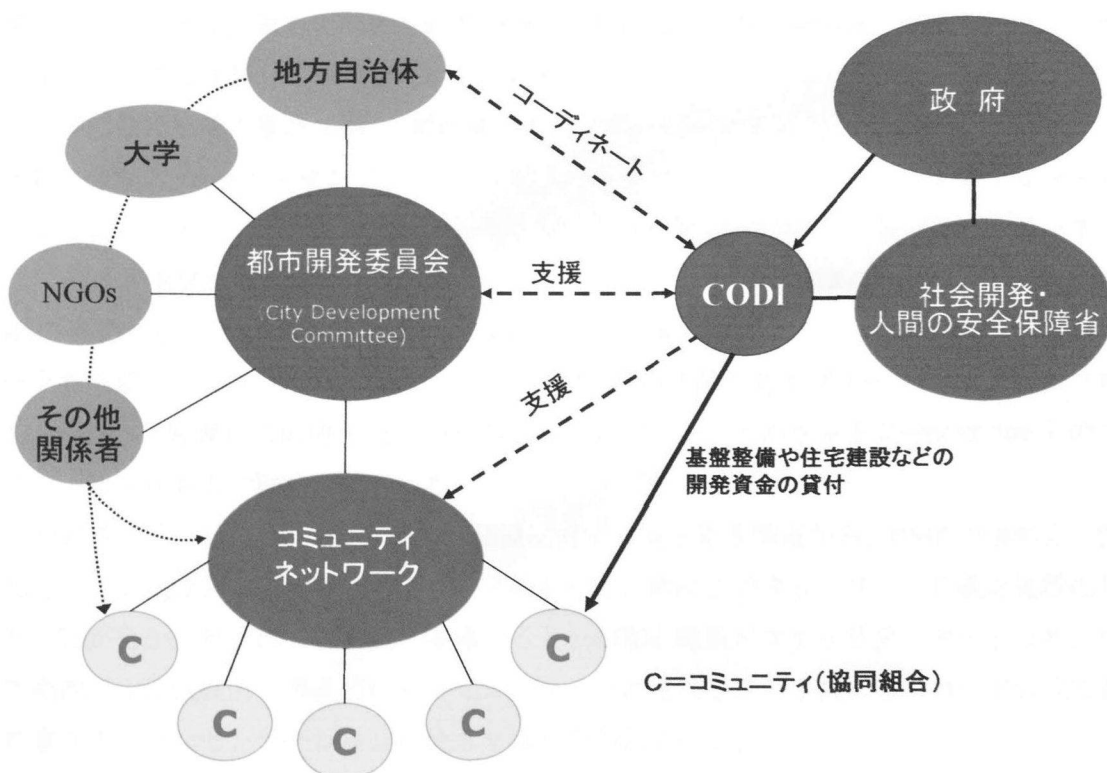


図 3-7：BMP の体制
出典：Somsook (2005)²⁶⁾

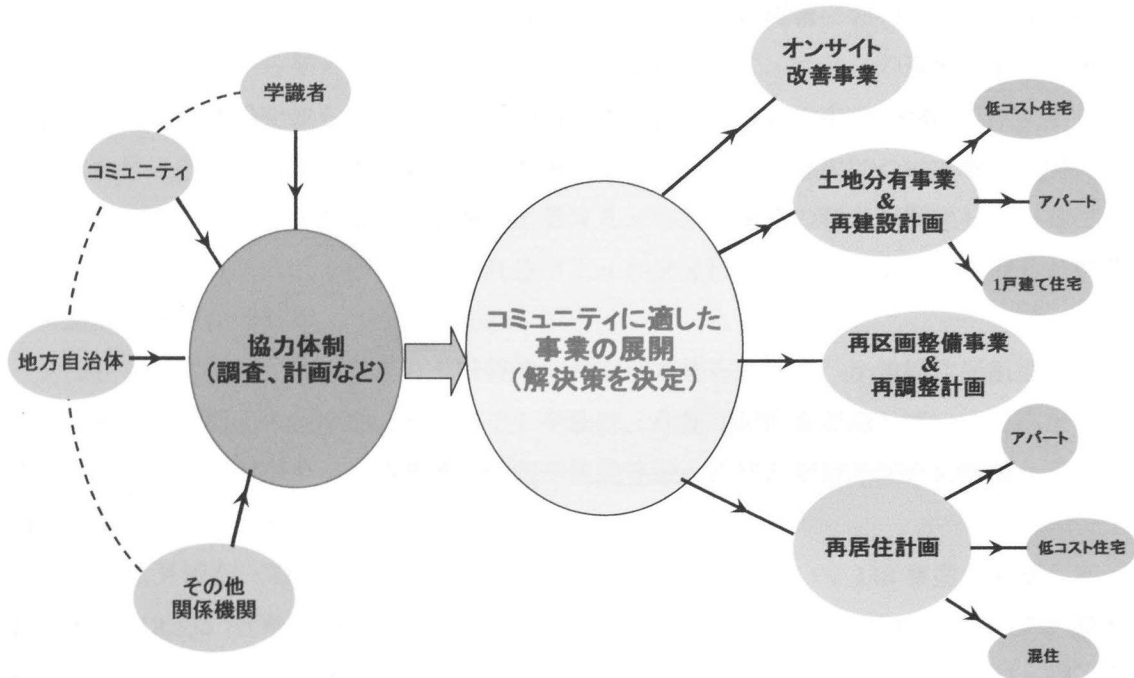


図 3-8 : CODI の住環境整備事業におけるパートナーシップと開発プロセス
出典 : Somsook (2005) ²⁶⁾

これら事業の中から、CODI、関係機関、住民組織などの連携のもと、どのような事業形態がコミュニティに対して望ましいのかが、住民によって話し合われ、結果的にコミュニティのニーズに合わせた事業を決定している。

小規模住民組織の推進に加え、都市貧困者によるコミュニティ開発ネットワーク同盟(タイ語: ガーン・カット・ダングウ・サハパン・パッタナー・オンコーン・チュムチョン・コンジョン・ムアン・ヘングウ・チャート: ソーショー) と呼ばれているコミュニティネットワークを BMP 実施地区の代表者で形成している。ソーショーは、首都圏の 2007 年度 BMP 実施地区とこれまでの BMP 実施地区からコミュニティの代表者を集めて、ネットワークを形成しており、バンコク都は 3 グループ、周辺 3 県の各 1 グループで構成され、「情報」「技術」「管理」「組織化」という分科会に分けている。このネットワークは 109 名のコミュニティ代表者で構成されている。

2007 年 9 月 16 日に実施した CODI 職員に対する聞き取り調査から、BMP の効率化を図るため、または各行政機関との正式な手続を行うためにこのネットワーク組織を組織化したことが分かった。代表者会議に参加すると、CODI 職員がファシリテーターとなり、行政機関（主に区役所・市役所）とコミュニティとの住民登録の手続き等について公式文書の書き方、プレゼンテーションの仕方を話し合われている。

これまでの BMP における課題として、住民参加により時間がかかり効率性が問題となっている。この BMP の中で、ソーショーと呼ばれるコミュニティネットワークの組織化は、

今年から新たに始まった試みでまだ試作段階であるが、実践現場においてソーショーが大きな役割を CODI から与えられており、集まった住民はコミュニティの運営・管理や現状における課題の議論を彼ら自身で進めている。また、話し合いの中で BMP 実施に際し、コミュニティ内に小規模住民組織の形成を推進している。その理由について職員に聞いたところ、上記に示した小規模住民組織によるコミュニティ開発の利点が関係していることが分かった。図 3-9 は、今後、実施されるコミュニティにおけるソーショーを通じた事業の実施計画モデルである。

ソーショーに関しては、引き続き継続的な調査が求められるが、小規模住民組織を通じたコミュニティ開発の特性を活かしたその手法は、今後 BMP を実施していくにあたり、住民参加により時間がかかる効率性の問題や住民登録へ向けた申請手続きの問題などが解消されていくことが期待できる。

2007 年 7 月現在、CODI によると、バンコク都と周辺 3 県において 148 事業が承認され、244 地区 18,535 世帯で実施予定である。2007 年予算配分については、インフラ整備 629,544,816 バーツ、土地買収・借地 336,660,623 バーツ、住宅建設 507,494,604 バーツ、事業実施中の仮設住宅建設 38,882,875 バーツ、である。

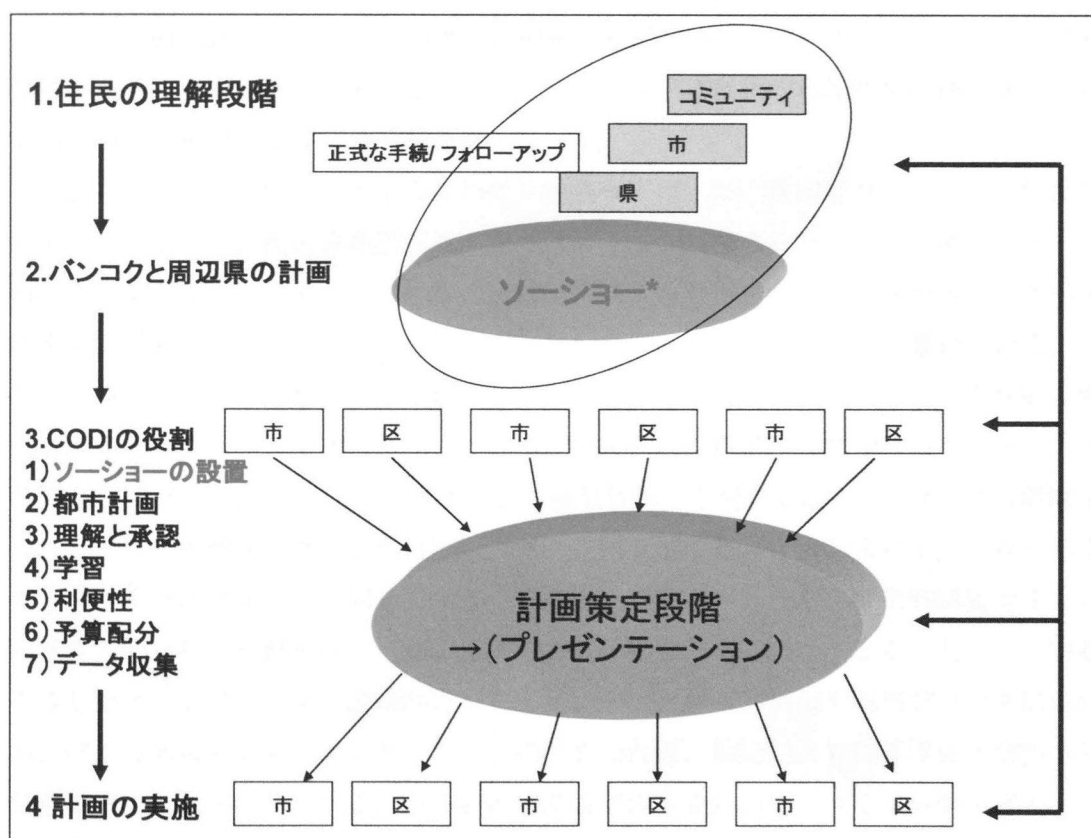


図 3-9 ソーショーを通じた BMP の実施計画モデル

出典: CODI 資料(2007)をもとに筆者作成⁵⁾。

注(*): 正式名称については本文中に示した。

3.4 本章のまとめ

本章では、CODI の住環境整備事業における住環境整備の特性を明らかにした。また、10 パイロットプロジェクトの事例から、小規模住民組織をコミュニティ内で組織化する理由の一つに、コミュニティの規模が関係していることが分かった。

1980 年代後半から 1990 年代を境に、NGO や行政機関などの支援を受けて形成され拡大してきたコミュニティネットワーク組織は、大きく「NGO 支援組織」、「CODI などの行政支援組織」、「住民の自主組織」の 3 つに分類できる。政策策定への住民参加という点においては、特に NGO の支援を受けた住民ネットワーク組織が中心を担う傾向がみられ、行政支援組織や住民自身による自主組織については、事業の実施レベルでの住民参加と組織強化を重視する傾向が強い²⁹⁾。また、秦辰也（2005）によると、これら 3 つの異なるタイプの住民ネットワーク組織について、それぞれに共通するのは、NGO や行政関係機関などが、住民リーダーやコミュニティの住民組織が主導の住環境改善を財政面や技術面で支援し、ネットワーク自体はそれぞれのスラム地区で行われている住環境改善に関する諸活動を調整し、相互協力を促進させる働きを担っていることである。

CODI の活動は、貯蓄グループを対象とした小規模無担保融資事業、コミュニティネットワーク活動、BMP における小規模住民組織の組織化等にみられるように、受益者である住民の主体的な関与を不可欠としており、コミュニティ自体の可能性を発揮させるための活動を通して貧困者の自立の一端を担っている。

貯蓄グループを対象とした小規模無担保融資事業は、都市貧困層コミュニティ住民の生活全般の向上を、住民自体が選択的に実現する手段を提供するとともに、ネットワークを通した貯蓄グループの集合体としての活動を担保する費用を利子分に該当させ、市場金利に準じた融資システムを採用することで、自らをフォーマルセクターに重ねている。こうした貯蓄グループの活動は、強制撤去への対応をはじめとして、さまざまな生活向上機会に対応したコミュニティ活動となっている。CODI は貯蓄グループやそのコミュニティへの資金貸付とともに、NGO など他団体との援助活動とも連携し、ネットワークの組織化やこれを通した地域間（都市と農村）の情報、技術支援に重点を移している。グローバル化するフォーマルセクターに対し、ネットワークを埋め込むことで、都市貧困層コミュニティが自立的な社会参画を図る運動を支援する媒介的な役割を担うことを目的としている。こうしたネットワーク化によるエンパワーメントは、経済的活動や開発プロセスにおいても、都市貧困層とフォーマルセクターとの間をつなぎ、政治的にも関係団体と均衡ある関係を構築することにつながる。CODI の住環境整備事業におけるコミュニティネットワーク化の利点は次の通りである。第一に、個別の対応ではクレジットのリスクが大きいので、住民の責任分配により信用や担保を強化する必要がある。第二に、連携することで対外的な要求が実現しやすくなる（フォーマルセクターとの架け橋）。第三に、各グループ、コミ

コミュニティ相互に対等な関係で相互の技術・知識・情報を通じた交流・連携が可能になる。

2003 年から開始され都市貧困層コミュニティにおいて住環境整備事業を実施している、NHA の支援による BEP 事業及び CODI の支援による BMP 事業の特徴は、まず BEP は NHA や委託された民間会社に任せているのに対し、BMP は主に低所得者向けの住宅で、住民が立案、計画、建設、評価といった一連の開発プロセスへ参加し、建設後ローン返済のための協同組合を組織化し、自分らでコミュニティ運営していく形をとっている。また、BMP が低所得者向けのセルフヘルプによる住宅改善であるのに対し、BEP は低所得者層から中所得者層（少なくとも月収 15,000 バーツ以下の世帯）までと幅広い層への公共集合住宅建設事業であり、1970 年代に見られていたような住宅供給事業の側面もみてとれる。また、BMP において注目すべき点は、いくつかの BMP 実施地区で CODI の支援のもと、小規模住民組織による計画参加の取り組みが実践されているという点である。

【補注】

- (1) ガオセン地区で実施した質問紙調査は付録 (9) を参照にされたい。また、質問紙調査で得られたチャルーンチャイ・ニミットマイ地区とガオ・パッタナー地区の基礎情報については、付録 (4)、(5) に示す。
- (2) 都市コミュニティ開発事務局 (UCDO : Urban Community Development Office) は、1992 年に対スラム改善政策の新たな組織として、アナン暫定政権によって 12.5 億バーツの予算を拠出され設立された。UCDO は NHA の下に置かれていたが、独立した意思決定機関である理事会を持ち、プロセス重視のコミュニティ開発を実施してきた。この理事会の構成員は 9 名で、3 名は政府代表 (NESDB、大蔵省、中央銀行)、3 名は民間代表 (民間企業、NGO、学識経験者)、そして残り 3 名は都市貧困層コミュニティによって選ばれるスラム住民代表であり、このように、意思決定の中心に政府代表と民間企業代表等とともに都市貧困層コミュニティメンバーがいることは、貧困者自身のスペースを拡大し、People's Process の発展に大きく寄与した (下川、2007 : p.49)。
- (3) 田坂 (2003 : p60) によると、CODI 設立は 1996 年末にバンハーン政権によって承認され、国王の署名待ちの状態であったが、その後、政府が 2 度変わり、それを理由に延期されていたものであった。
- (4) タイで行われている低利融資事業では、バングラデシュのグラミン銀行とフィリピンのコミュニティ抵当事業が参考とされた。坪井ひろみ (2003) によると、バングラデシュのグラミン銀行は、貧困層の人々に対して小額融資を受けることを可能にした銀行で、女性への融資を推奨し生活改善プログラムなどエンパワーメントのための方策を有効に取り入れている。貸付金の回収率が 100%に近いことが注目された。ローンを受けることのできる資格者は、0.5 エーカー未満の耕作地の所有者あるいは 1 エーカーの土地に相当する額以上の資産を持たない貧困者を対象にしている。この条件を満たしローンを希望する住民は、4 から 5 人で構成されるグループを作らなければならない。グループ結成後はおよそ一ヶ月間グラミン銀行の監視下におかれ、グループリーダーとグループ書記を選出した後、7 日間の有料研修を受けなければならない。研修では、グラミン銀行の規則や、銀行の業務内容、グループやセンターの役割、グループ基金の仕組み、生活改善プログラムなどが説明され、自分の名前を書くことが教えられる。この試験に全員が合格すれば正式にグループとして承認され、貸付が開始される。グラミン銀行が最も重視しているのは、個人に機会を与え、小額の融資から自分たちの能力に気付きはじめることである。
- (5) UCEA 事業はコミュニティの環境整備のため、1996 年にデンマーク政府からの 1.3 億ドルの援助によって始められた。原則として援助額は 10 万バーツを上限とし、総事業費の 20%は

コミュニティが自前で負担する。1998 年までに全国の 48 ネットワーク、220 のコミュニティに適用されている。この基金は組織されたコミュニティやネットワークが自ら決定し、専門家とともに行う環境整備（UCEA）事業に当てられている。環境整備活動は可視的な運動として、住民の参加が得やすい。この事業は、開発に関するさまざまな課題を結びつける役割を果たし、各コミュニティの知識や経験の交流を通して、組織全体の強化につながっている（藤井他、2001：p.155）。

- (6) 1997 年の経済危機の後で政府は世界銀行から 3 億ドル、OECF（海外経済協力基金）から約 1 億ドルを借り、これらを補助金等と合わせて、社会投資事業（Social Investment Project）と地域都市開発基金（RUDF：Regional Urban Development Fund）の 2 つを立ち上げた。SIF 事業はコミュニティの向上や貧困者、恵まれない者、職業復帰者等の生活改善事業を補助するため、所得向上、環境保全、地方経済開発、コミュニティ福祉などに対する財政援助を行っている。具体的には環境整備、福祉・教育・医療面でのセーフティネットの開発生産資源の確保、機械や装置の購入、回転資金の取得などの事業である。

【参考文献・資料】

- 1) 田坂敏雄（2005）「タイ・コミュニティ組織開発機構と参加型開発」、『立命館経済学』、第 54 巻、第 4 号、立命館大学経済学部、p.60
- 2) 下川雅嗣（2007）、「タイにおける国際居住年記念賞受賞者の活動現況調査報告」、『住宅 VOL.56,2007－特集／国際居住年（IYSH）20 年を迎えて－』、社団法人日本住宅協会、p.50
- 3) CODI（2000）, UCDO update
- 4) 田坂敏雄（2005）、p.60
- 5) CODI（2006）, *Thailand's New National Housing Action Achieving Land Tenure Security and Upgrading of Urban Poor Communities at City-Wide Scale Through Community-Driven and City Partnership Approach*, Power Point
- 6) 田坂敏雄（2005）、p.60-61
- 7) 藤井敏信、安相景、高橋一男、海老塚良吉、葉袋奈美子（2000）「タイ・バンコクにおける低所得者層の居住環境整備と UCDO の役割」、『国際地域学研究第 3 号』、東洋大学国際地域学部、p.97
- 8) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン（2001）「ネットワーク型組織化とインフォーマルコミュニティにおける環境改善の展開－タイ・アユタヤの事例より」、『日本都市計画学会創立 50 周年記念ワークショップ資料』、日本都市計画学会、p.146
- 9) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン（2001）、p.147
- 10) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン（2001）、p.147

- 11) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン (2001)、p.147
- 12) 下川雅嗣 (2007)、p.49
- 13) 秦辰也 (2004)『タイの都市スラムにおける住民参加とこども参加による持続可能なまちづくりに関する研究』、博士論文、東京大学大学院工学系研究科、p.176
- 14) 佐々木康彦 (2003)『タイ・アユタヤにおけるコミュニティネットワーク活動に関する研究』、修士論文、東洋大学大学院国際地域学研究科、p.13
- 15) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン (2001)、p.147
- 16) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン (2001)、p.147
- 17) 藤井敏信、安相景、高橋一男、ブンヨン・チンスイモン (2001)、p.154
- 18) CODI (2004) , *Thailand's New National Housing Action Achieving Land Tenure Security and Upgrading of Urban Poor Communities at City-Wide Scale Through Community-Driven and City Partnership Approach*, Power Point
- 19) 遠藤環 (2005)「第 13 章 バンコクの都市コミュニティとネットワーク形成」、田坂敏雄編『東アジア都市論の構想：東アジアの都市間競争とシビル・ソサエティ構想』、御茶の水書房、p.445
- 20) 遠藤環 (2005)、p.445
- 21) CODI (2003) , *Baan Mankong: A national program of city-wide community-driven upgrading. Building secure community housing with local partnership*, p.6
- 22) CODI (2004) , *CODI Update-Baan Mankong, Special issue on Community upgrading in Thailand*, CODI
- 23) CODI (2004)
- 24) 田坂敏雄 (2005)、p.66
- 25) ホルヘ・アンソレーナ (2007)『世界の貧困問題と居住運動：屋根の下で暮らしたい』、明石書店、p.78
- 26) Soomsook, Boonyabancha (2005) ,*Baan Mankong: going to scale with “slum” and squatter upgrading in Thailand*, Environment & Urbanization Vol.17, No.1
- 27) 坪井ひろみ (2003)「グラミン銀行の住宅ローンとバングラデシュの女性」、『国際協力研究』Vol.18、No2、pp.20-29
- 28) 川澄厚志 (2008)「タイの都市貧困層コミュニティにおける CODI の住環境整備事業－自立に向けた貧困者のための居住プログラム－」、『住宅着工統計』、No.277、財団法人建設物価調査会、pp.6-16
- 29) 秦辰也 (2004)、p.188

第4章 小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業

ーバンコク・ボンガイ地区におけるオンサイト再居住計画の事例よりー

4.1 はじめに

4.1.1 本章の目的

タイでは1990年代に入ると、社会経済的側面に対する支援の必要性から都市開発戦略が再検討されている。それを受けて2003年にCODIは、タイ全国の都市貧困層コミュニティ2千地区の住環境整備事業を行うことを目的に、Baan Mankong Program (BMP)を開始した⁽¹⁾。この大規模な参加型の開発事業、BMPの10パイロットプロジェクトの一つであるバンコクのボンガイ地区など、数地区において新たな開発方式として開発過程で小規模な住民組織を組織化して実施している事業に着目した。コミュニティを対象にした再開発、改善型開発のいずれにおいても、従来はコミュニティ全体をひとまとまりとした開発がなされることが多い。この場合、全体の合意をどのように形成するかが課題であり、とすれば行政機関やリーダーシップによるトップダウンが先行しがちである⁽¹⁾。そこで本章では、住環境整備を目的としたコミュニティ開発方式における小規模住民組織の組織化過程、役割、特性について、事業が実施されたボンガイ地区の事例を中心に考察する。

4.1.2 本章の方法

ボンガイ地区でBMPの対象になっている202世帯の中で、すでに第1フェーズのBMPに参加している73世帯を対象に、聞き取り調査や参与観察により定性データ収集及び、質問紙調査⁽²⁾を2004年6月、9月、2005年3月、5月から7月上旬、8月、2006年9月、2008年3月に実施した。

聞き取り調査は、王室財産管理局職員、CODI職員、大学関係者（アジア工科大学院：AIT）、コミュニティリーダー、協同組合リーダー、小規模住民組織リーダー、関係住民に対し、①コミュニティやBMPに関する基礎情報、②BMPに参加した経緯（参加意思決定の要因）、③ステークホルダー間の連携状況、④小規模住民組織を通じた住環境整備事業の計画プロセスやその役割、⑤BMPの評価及び課題、などを明らかにする目的で実施した。

質問紙調査のサンプリング方法は、聞き取り調査で得られた世帯構成から、成人を対象とすることで1世帯あたり平均3票とした。質問紙調査は、①調査対象者の経済・社会属性、②住環境と事業に対する評価、③住民の事業における小規模住民組織の評価、などを明らかにすることを目的としている。

主な質問内容は、以下の4点に要約される。①対象者の経済・社会属性、②住環境に対

する満足度、③BMP に対する満足度、④小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業に対する満足度、である。質問紙調査で得たデータについては、クロス集計や単純集計による統計分析を行った。また、2008 年 3 月に事業経過をみるために、ボンガイ地区の BMP 第 1 フェーズに参加した全世帯（73 世帯）を対象に、質問紙調査を実施した。この調査結果についても参考にする。調査対象地域及び質問紙調査の概要を表 4-1 に、調査手法の概要を表 4-2 に示す。

表 4-1 ボンガイ地区(BMP 第 1 フェーズ)及び質問紙調査の概要

地区名	ボンガイ地区 (BMP第1フェーズ)
土地所有者	王室財産管理局
面積	2.4ha (BMP実施地区:0.8ha)
世帯数	596世帯
人口	約4,500人
開発方式	オンサイト再居住計画 (re-construction)
BMP第1フェーズ参加世帯数	73世帯
質問紙調査期間(設問数)	2005年6月25日-7月3日 (61問)
調査対象者	219人 (73世帯×3人)
質問紙調査の方法	留置
有効回答数(率)	111人 (50.7%)

表 4-2 ボンガイ地区における調査手法の概要

調査方法	調査概要	実施期間
定性調査	ボンガイ地区のコミュニティリーダーや協同組合リーダー及びBMP第1フェーズに参加した住民や小規模住民組織リーダーへ事業の基礎データや計画プロセスなどの聞き取り調査を実施した。また、各関係NGO機関職員やCODI職員へ事業内容や評価に関する聞き取り調査を行った。	2004年6月、9月 2005年3月、5月-7月上旬、8月 2006年9月、2007年6月、2008年3月
定量調査	I. BMP第1フェーズ実施地区の73世帯の住民に対し(111人から有効回答を得た)、質問紙調査を留置で2005年6月に実施。 II. BMP第1フェーズ実施地区の73世帯の住民に対し(55世帯から有効回答を得た)、第5章のガオセン地区で実施した同様の質問紙調査を面接式で2008年3月に実施。	I. 2005年6月25日-7月3日 II. 2008年3月12日-26日
参与観察	I. 現地にてコミュニティの社会構造について参与観察を行った。 II. CODIにてインターンシップ期間中(2007年5月-10月)に事務所で毎日のように開催されているBMPの住民代表者会議に参加し、ボンガイ地区リーダーの発言内容について参与観察を行った*。	2004年6月、9月 2005年3月、5月-7月上旬、8月 2006年9月 2007年6月
資料収集	シーカーアジア財団(SVA)、ドゥアンプラティープ財団(DPF)、ACHR(バンコク)、CODI、クロントイ区役所、統計局(NSO)、バンコク都庁(BMA)、国家経済社会開発庁(NESDB)、ボンガイ協同組合	2002年9月、2004年6月、9月 2005年3月、5月-7月上旬、8月 2006年9月 2007年5月-10月(7月は一時帰国)

* この住民会議の中で、ボンガイ地区はパイロットプロジェクトを実施したモデル地区として CODI の職員らと共に、これから BMP を実施する予定の他のコミュニティの代表者に対して自らの経験を共有し、計画プロセスや問題解決の方法を一緒に考えている。

4.2 ボンガイ地区の概要

4.2.1 対象地区の概要と歴史的背景

ボンガイ地区（写真 4-1、4-2、4-3）は、ラマ 4 世通りに面したルンピニ公園近くのバンコク都パトゥムワン（Pathumwan）区に位置しており、1973 年に周辺の地区から約 80 世帯の住民が王室財産管理局（The Royal Property Bureau）の土地に借地契約のないまま居住したことに始まる。田坂（2005b）²⁾によると、居住を始めた人たちは、住宅公団のアパート建設によって追われた人たちや、アパートに居住する権利を持っているが賃貸料を支払うことができないことから転売した人たち、他の土地から追われた人たち、例えばプラカノン、バーンクンティエン、そして他県から移住してきた人たちである。2006 年 9 月時点では、2.4 ヘクタールの土地に 596 世帯、約 4,500 人が居住している。ほとんどの住宅はトタン、木材、コンクリート、煉瓦などの建築材で作られており、傾いている家や壁に穴が空いている家など老朽化した状態である。元は、NHA のアパートを建築したり高速道路を建設したりした労働者の住宅であり、計画が終了した後、住宅が壊されず、居住者が住みついたものである³⁾。また居住環境は、1,600 m²あたりの世帯数は 39.75 戸で密集³⁾している⁴⁾（写真 4-3）。



写真 4-1 バンコク都、ルンピニ公園周辺衛星写真

①ボンガイ地区(赤枠で囲んだ箇所)、②ルンピニ公園、③地下鉄(MRT)ルンピニ駅

出典: Google Earth、川澄(2006)⁵⁾より引用



写真 4-2 ポンガイ地区の衛星写真

出典: Google 2008

注: 赤枠で囲んだ箇所がポンガイ地区で事業を実施した区域で赤色の屋根で8棟並んでいる箇所が第1フェーズのBMPである。

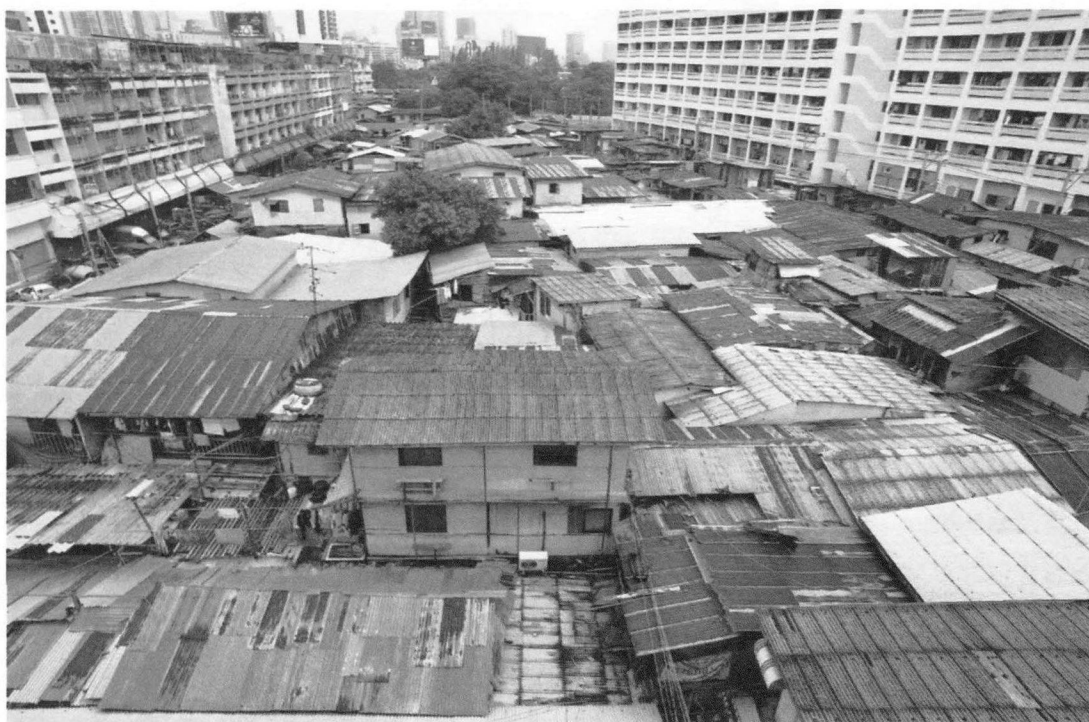


写真 4-3 ポンガイ地区の居住環境

出典: ACHR 職員、Thomas A. Kerr 氏より提供 (2007 年 5 月)

1983 年末に、民間の開発業者がコミュニティへ現れ、商業センターとコンプレックスを建設するため、1 日以内にコミュニティから移動するよう住民に告げた⁶⁾。この時期は、都市貧困層コミュニティの強制撤去は様々な地域で起きており、住民はこの問題に対処するためにコミュニティ委員会を設立した。田坂敏雄 (2005)⁷⁾によると、コミュニティ委員会を設立した後も強制撤去の危機は続いたが、NHA 理事長や陸軍最高司令官と住宅の保障について交渉し、従来通り住み続けられることが決定した。その後、コミュニティ委員会は引き続きパトゥムワン区と交渉し、居住の継続が認められた。1990 年代に入ると UCDO の支援のもとに、ボンガイ地区では他の地域とのコミュニティの連携によるコミュニティネットワークを組織化している。加えて、当地区には度々起きた強制撤去の危機に対応できる強力なリーダー⁴⁾が存在し、そのリーダーシップのもとに問題解決されてきた経緯がある。1986 年には、度々起こる強制立ち退き問題をきっかけに、NGO との連携のもと貯蓄組合がコミュニティ内に設置され、この翌年には住民のエンパワーメントを目的としたセービング活動が始まった。

主な貯蓄組合の設立目的はコミュニティリーダーによると、①住宅改善を柱とした住環境改善を展開すること、②コミュニティ住民へ小口ローン（無担保融資）の貸付けを行うこと、③非常時の消火器の設置すること、④失業などの理由で経済的に不安定な状況になってしまったメンバーに対し立替払いをすること、⑤セービング活動を通して他のコミュニティや、関係行政機関などのワークショップに参加し、他の地域などにおける様々な知識と経験を得ていくこと、などである。また、CODI (2004)⁸⁾によると、セービング活動が開始されたことで、コミュニティ内の掃除、水道供給、道路整備、下水道建設、などの問題別に、パトゥムワン区役所や、その他関係団体との連携を図りながら、住環境改善活動に取り組んでいる。

現在、ボンガイ地区における BMP の実施に際して、住環境整備事業の計画立案、地主である王室財産管理局への借地権申請などコミュニティの窓口となっているパッター・ボンガイ・クレジット・ユニオン協同組合（以下、協同組合）も初めは貯蓄組合として始まり、その後、住環境改善のため発展的に協同組合へ改組された。協同組合は、貯蓄の法律、規則、約定面などで情報の収集でいくつかの協同組合の事例も研究した⁵⁾。加えて、カセサート大学との連携により、チャムノン博士を講師に招いて、グラミン銀行に関する講義を受け⁹⁾、貯蓄におけるマイクロクレジットの仕組みを学んだ。このように、協同組合におけるセービング活動は、以前からコミュニティの住宅改善をはじめ様々な活動への展開を目的としており、住民の基礎活動としてセービング活動が定着し、協同組合に改組されてからは、月に一度コミュニティで開かれている定例会（住民会議）が定着するようになった。住宅改善を目的とした協同組合であるが、これまでの活動を通して、①水道局との連絡・調整（水道整備）、②電気局との連絡・調整（電気整備）、③区役所で住民登録証（タイ語：タビアンバーン）の確保、④マヒドン大学との協働によって、コミュニティ

内にチャイルド・ケア・センター（Child Care Center）建設（約 20 万パーツ）の実施、⑤王政財産管理局の調査部局との連絡・調整、⑥住宅建設のため関係機関と連絡・調整、などの成果を挙げている。このようにボンガイ地区では、セービング活動がきっかけとなり、自発的に自らの問題点を明確化にし、他の住民らとの情報共有（コミュニケーション）をし、問題解決のための意見交換を図りながら、相互扶助による自立に向けた活動が展開されている。

具体的なコミュニティ形成の経緯を表 4-3 に示す（2008 年 3 月時点）。また、2001 年 12 月の火災以降については、第 4 節を参照にされたい。

表 4-3 ポンガイ地区におけるコミュニティ形成・整備の経緯

年	コミュニティ形成の経緯
1973	70－80世帯の移転によりスラムを形成
1975	当地区への移住住民が120世帯増加
1976	I. RAWARIN Project実施（強制撤去移転策） II. 国家住宅公社(National Housing Authority: NHA)による集合住宅の建設
1976-77	他県やクロントイ区から移住住民によって200世帯の増加
1977-80	NHAによる大規模な集合住宅の建設（ラム4世地区）
1983	I. 住民の友人らが住民の情報から移住を決心し、220世帯の増加 II. 強制撤去の危機 III. マヒドン大学からの20万バーツの予算によってChild Care Centerを設立を承認
1985	インフラ整備、Child Care Centerの建設完成、電気・水道の整備
1986	コミュニティ内に貯蓄組合の設置、セービング活動の開始
1989	コミュニティ委員会、協同組合の設置
1991-92	度々起こる強制撤去をきっかけに、コミュニティ委員がドゥアン・プラティープ財団、UCDO、民間建築会社、等主催の住環境改善におけるコミュニティ開発のワークショップへ参加開始
1993	借地権申請→王室財産管理局、インフラ整備依頼→NHA、各種ローンの申請→UCDO、道路・水道・電気等の建設予算の確認→区役所、コミュニティデザインを依頼→チュラロンコン大学建築学科
1997	I. コミュニティの世帯数が486世帯に増加 II. パタヤで王室財産管理局主催のセミナーに参加
2000	従前のコミュニティにあった三つの路地を単位に小規模な住民組織が組織される
2001年12月	コミュニティの3分の1(0.8ヘクタール)を焼く火災の発生
2002年1月	火災の復興計画として住環境整備事業（BMP）を受け入れることをCODIと合意する*
2002年3月	I. BMP実施に際して、8つに小規模住民組織を再編 II. 小規模住民組織を通じた事業に関するワークショップにより、住戸、住棟配置の検討を開始
2002年8月	BMP第1フェーズの住宅建設開始
2003	一部の住民と民間会社が土地の買収をめぐる対立
2004年6月	BMP第1フェーズの64世帯の住宅建設完了
2004年7月	小規模住民組織を基調としたCODIへの住宅ローンの返済開始
2004年9月	BMP第1フェーズの71世帯が貯蓄活動再開（一日5バーツ貯蓄活動）
2005年12月	BMP第1フェーズの残り9世帯の住宅建設完了
2006年2月	BMP第2フェーズの19世帯の住宅建設開始（2つの小規模住民組織の形成）
2007年1月	BMP第2フェーズの19世帯が住宅へ入居開始（27日）

出典：コミュニティリーダー及び協同組合リーダーへの聞き取り調査と CODI(2004)¹⁰⁾などをもとに筆者が作成した。

*CODIでBMPが発表されたのは2003年に入ってからであるが、ポンガイ地区では火災直後からBMPのパイロットプロジェクトとして計画が始まっている。

4.2.2 ボンガイ BMP 第 1 フェーズにおける住民の経済・社会属性

当地区の第 1 フェーズ実施地区住民の属性を表 4-4 に示す。質問紙に回答してくれた住民は、16～67 歳（平均 42.51 歳）の 111 人（男 40 人、女 62 人、無回答 9 人）であった。平均居住年数は 19.9 年、平均家族数は 4.6 人、一日あたりの平均労働時間は 9.1 時間、コミュニティ内の平均親戚数は、5.7 人である。

職業（表 4-5）は、地区内にある市場で露天商として働く住民が最も多く 36.1%、次いで日雇い労働者が 32.4%、民間会社勤務が 9.3%であった。住民のセクター別就業者割合では、公務員や民間会社員などのフォーマルセクター従事者が 13.9%、露天商や工場での日雇い労働などインフォーマルセクター従事者⁽⁶⁾が 86.1%で、一部の住民を除いて収入が不安定な状況にある。世帯の所得は、月別 5 千～1 万バーツの住民が 35.1%、支出は 3 千～5 千バーツの住民が 44.1%と最も多かった（表 4-6）。次に、職業へ対する満足度について、‘大変満足’、‘満足’、‘普通’、‘不満足’、‘大変不満足’までの 5 段階順序尺度にそれぞれ 2、1、0、-1、-2 点を配し、平均値⁽⁷⁾を算出したところ、職業別から見た職業へ対する満足度については、どの職業でも不満とを感じる住民が少ない結果となった。全体の職業へ対する満足度から見ても 0.583 と満足している住民が多い傾向であった。図 4-1 は、セクター別にみた職業へ対する満足度を示している。セクター別に満足度の平均値を測定したところ、フォーマルセクターに従事している住民が 1.067、一方インフォーマルセクターに従事している住民が 0.506 であった。以上のことから、インフォーマルセクターに従事している住民のほうが、職業へ対する満足度が低い。この結果から、不満足、大変不満足と回答した住民に対し、その理由について調べたところ、給料が低いと回答した住民が最も多く、次いで公共機関、民間企業で働きたいなどフォーマルセクターへの転職の希望を指摘している。セクター別に収入に関する満足度について、同様の方法で平均値を算出したところ、フォーマルセクターに従事する住民が 0.667、インフォーマルセクターに従事する住民が 0.058 であった。

学歴について、全体の 5.6%の住民は就学経験がなく、このすべてが女性であった。女性では、小学校 4 年卒が最も多く 47.7%、次いで小学校 6 年卒が 10.8%であった。また男性は、小学校 4 年卒が最も多く 47.6%、次いで技術専門学校卒が 16.7%であった。

この他、出身地については、61 人（55.0%）がタイ東北部出身者で、次いで 22 人（19.8%）がバンコク出身者であった。宗教は、110 人（99.1%）が仏教徒である。

表 4-4 対象者の属性

	最小値	最大値	平均値	標準偏差
年齢	16	67	42.51	13.724
居住年数	1	51	19.89	8.219
家族員数	1	12	4.59	1.875
労働時間/1日	0	20	9.13	2.539
コミュニティ内の親戚数	0	32	5.73	8.401

注:2008 年 3 月に実施した質問紙調査の結果については付録(6)を参照されたい。

表 4-5 対象者の職業順位⁽⁸⁾ 人(%)

順位	職業	男性	女性	合計
1	露天商	13(31.0)	26(39.4)	39(36.1)
2	日雇い労働者	12(28.6)	23(34.8)	35(32.4)
3	民間会社勤務	4(9.5)	6(9.1)	10(9.3)
4	その他	3(7.1)	6(9.1)	9(8.3)
5	タクシー運転手	6(14.3)	0(0)	6(5.6)
6	トウクトウ運転手	3(7.1)	1(1.5)	4(3.7)
7	公務員	0(0)	3(4.5)	3(2.8)
8	工場勤務	1(2.4)	1(1.5)	2(1.9)
合 計		42(100)	66(100)	108(100)

□フォーマルセクター ■インフォーマルセクター

注:有効回答率は、97.3%である。

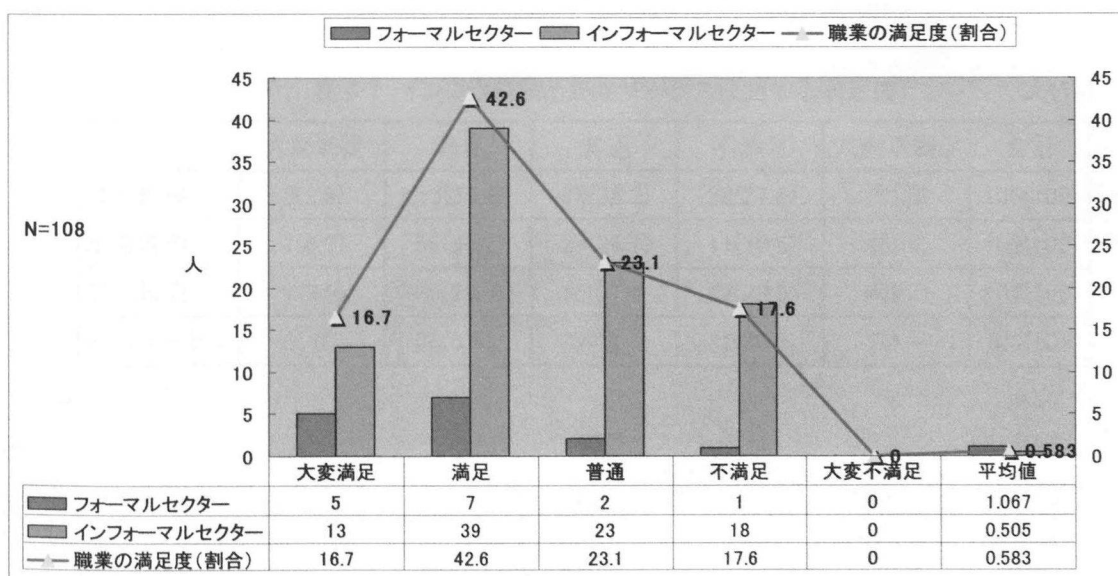


図 4-1 セクター別にみた職業に対する満足度

表 4-6 対象者の収入と支出

人(%)

	個人の月収	世帯の月収	世帯の支出/月
3,000以下	7(6.3)	13(11.7)	19(17.1)
3,001－5,000	40(36.0)	30(27.0)	49(44.1)
5,001－10,000	36(32.4)	39(35.1)	15(13.5)
10,001－15,000	10(9.0)	9(8.1)	5(4.5)
15,001－20,000	2(1.8)	1(0.9)	6(5.4)
20,001以上	3(2.7)	5(4.5)	0(0)
その他	5(4.5)	1(0.9)	4(3.6)
無回答	8(7.2)	13(11.7)	13(11.7)
合 計	111(100)	111(100)	111(100)

4.2.3 住環境に対する満足度

対象者が事業後のインフラ整備⁽⁹⁾に対してどの程度満足しているか調べたところ、表 4-7 のような結果が得られた。図 4-2 は、上記と同様の方法で平均値を算出したものである。当地区のインフラの整備について、満足度が最も低かったのが下水整備で、 -0.075 であった。一方で、満足度が最も高かったのが水道整備で、 0.562 であった。また、行政が行う公共サービスについては、 -0.028 で不満足と回答した住民のほうが多かった。この結果から、不満足・大変不満足と回答した住民に対し、その理由について調べたところ、主に電気・水道料金が高いなどのサービス面に加え、道路整備などの物理的な環境について指摘する住民が多かった。また、2005 年時点の住環境の満足度については（図 4-3）、約 6 割の住民は満足と回答したことから、下水整備、電気、水道料金への不満や問題点を指摘していることを除いては、住民が住環境に対して満足を示している。

表 4-7 インフラ整備と公共サービスに対する満足度

人(%)

	大変満足	満足	普通	不満足	大変不満足	合計
電気設備	3(2.9)	33(31.4)	38(36.2)	29(27.6)	2(1.9)	105(100)
水道設備	7(6.7)	58(55.2)	28(26.7)	11(10.5)	1(0.9)	105(100)
下水設備	1(0.9)	30(28.6)	40(37.4)	32(29.9)	4(3.7)	107(100)
公共サービス	0 (0)	33(31.1)	39(36.8)	32(30.2)	2(1.9)	106(100)

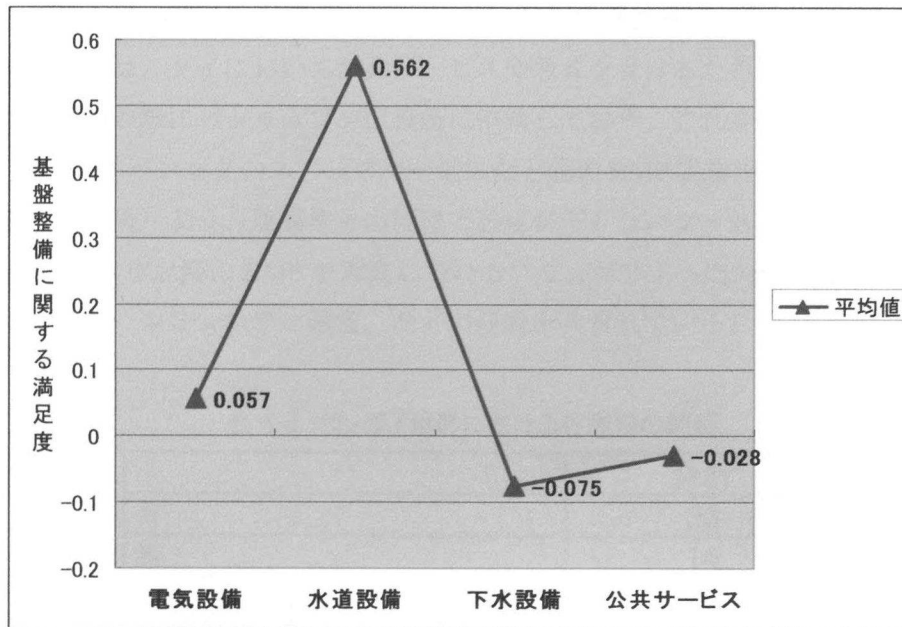


図 4-2 インフラ整備と公共サービスに対する満足度の平均値⁽⁷⁾

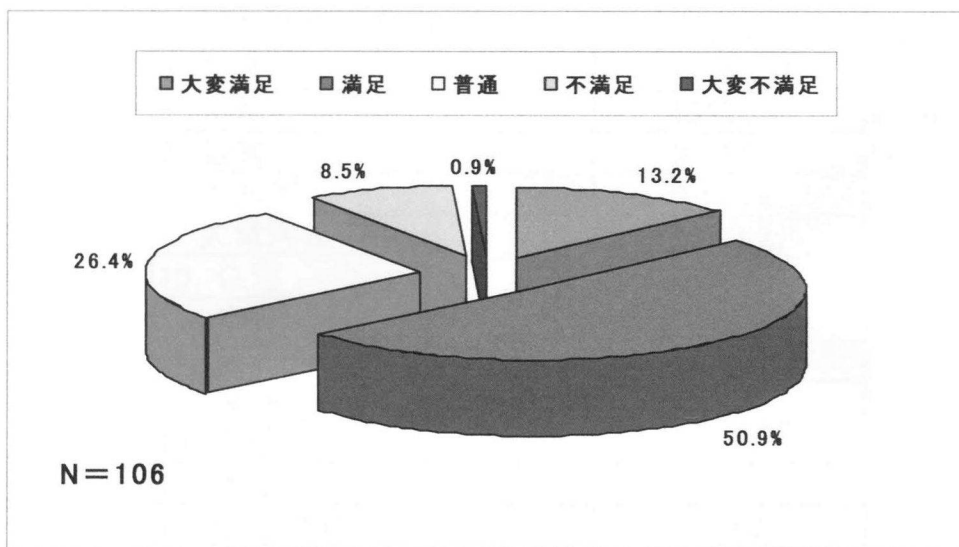


図 4-3 現在の住環境に対する満足度の指摘率

対象者に現在の住環境問題は何かと質問（複数回答）したところ（表 4-8）、7 割の回答者が住環境の問題があると回答しており、「麻薬問題」を指摘した人が最も多く 100%、次いで「電気設備」が 69.7%、「ゴミ問題」や「公共スペースがない」が 48.5%、騒音問題が 33.3%であった。麻薬問題は、この地区だけに限らず他のコミュニティについても深刻な問題となっている。また、従来からスラム住民にとって大きな問題である強制撤去について、指摘する住民は 12.1%だった。このように、住民が上位に指摘した住環境の問題は、

いずれもソフト面の問題を指摘されており、ハードの環境整備については改善されている。ボンガイ地区では、タイにおいて公共サービスや教育を受けるために必要となる「住民登録」を事業実施の際にパトゥムワン区役所に申請しており、これを問題と指摘する住民は1世帯であった。バンコクのスアンプルー地区など他のBMP実施地区のでは、この住民登録が行政（区役所）より、建築法との関連で許可が下りないケースもあり、ボンガイ地区の代表者が2004年以降にBMPを実施しているコミュニティへ出向き、当地区の開発プロセス、計画内容、コミュニティ運営、などの経験を共有している。

表 4-8 ボンガイ地区における住環境の問題

	合計
有	33
無	14
住環境問題の順位(複数回答) 単位:人	
1. 麻薬	33 (100)
2. 電気	23 (69.7)
3. ごみ	16 (48.5)
3. 公共スペースがない	16 (48.5)
5. 騒音	11 (33.3)
6. 汚臭	10 (30.3)
7. 盗難	9 (27.3)
8. 下水道	8 (24.2)
9. 大気汚染	7 (21.2)
10. 住宅	5 (15.1)
11. 立ち退き(土地の保障)	4 (12.1)
11. 人間関係(隣人関係)	4 (12.1)
13. 賭博	2 (6.1)
14. 交通	1 (3.0)
14. 水道	1 (3.0)
14. 住宅登録	1 (3.0)
合 計	33 (100)

単位:人(%)

注:この質問は、2008年3月に実施した質問紙調査の結果である。

有効回答数は47世帯(85.5%)である。

一方、表 4-9 では、住民が最も望む将来の住環境について質問(複数回答)したところ、まず、土地の保障を指摘した人が最も多く70%であった。この地区では「土地の保障」が、1970年代から現在に至る課題であったことがうかがえる。BMPは、2033年までの保障はあるものの、王室財産管理局からの借地であるため期限が切れたら再び交渉となる。次い

で、「清潔な環境」が28%、「麻薬問題の解決」と「コミュニティリーダーのリーダーシップ」が24%、であった。当地区の住民にコミュニティリーダーの確保は、重要な課題として認識されている。

表 4-9 住民が望む住環境

	合計
1. 土地の保障	35(70.0)
2. 清潔な環境	28(56.0)
3. 麻薬問題の解決	24(48.0)
3. コミュニティリーダーのリーダーシップ	24(48.0)
5. 連帯の強いコミュニティ	15(30.0)
6. 犯罪のないコミュニティ	14(28.0)
7. 良い隣人関係	13(26.0)
8. 良い友人関係	12(24.0)
8. 良い住宅	12(24.0)
10. 温かい家庭環境	9(18.0)
11. 職がある環境	8(16.0)
12. 利便性	7(14.0)
13. その他	3(6.0)
合 計	50(100)

単位:人(%)

注:この質問は、2008年3月に実施した質問紙調査の結果である。

有効回答数は50世帯(90.9%)である。

また、住民が将来的に希望する居住地について聞いたところ(2008年3月時点、有効回答数:52世帯)、34世帯(65.4%)が「現在いる場所」と答え、仮に移転する場合、コミュニティの人たちと移転するかと聞いたところ(有効回答数:48世帯)、40世帯(83.3%)が「コミュニティの人たちとの移転を希望する」との答えであった。このことからコミュニティ住民の日常におけるコミュニケーションや結束力が伺える。

4.3 ボンガイ地区における住環境整備事業の概要

4.3.1 事業の概要

2001年12月、ボンガイ地区内の約3割、159世帯が焼け出される火災が発生したことをきっかけに、コミュニティではオンサイトによる再居住か、あるいは撤去による再定住化か、の選択をせまられることになったが、立地上の利便性、コミュニティとしてのまとまりを重視して、住民リーダーのもとで居住の継続、オンサイトの再居住を決議した。同時にコミュニティネットワーク活動を通じて関係があった CODI が支援する BMP のパイロットプロジェクトへの参加を決定した（表 4-10）。BMP 実施に際して、当地区における貯蓄活動による資金をもとに CODI から住宅建設のための 2,999 万バーツ（第 1 フェーズ：20 万バーツ／戸、第 2 フェーズ：24.5 万バーツ／戸）の融資や、これに加え NHA が同時に実施する基盤整備事業費、土地代の約 1,000 万バーツなど総額 3,960 万バーツの事業費を獲得し、オンサイトによる住環境整備事業が実施可能になった。個別の土地保有については、CODI や住民による交渉を通じて、王室財産管理局へ 30 年の期間、230 バーツ／月の土地代を支払うことで借地権を取得することになった。

第 1 フェーズにおける計画策定において、住民の意見を直接反映させるため路地ごとに 8 つの小規模な住民グループ（一つの小規模住民組織あたり 9～10 世帯）に分け、ワークショップ形式で作業を進めている。この組織化が小規模住民組織として事業実施段階においても機能することになった。ボンガイ地区で実施されている BMP は 202 世帯で実施する予定であり、この参加世帯数からも小規模住民組織を組織化する必要があった。事業の運営体制をみると、小規模住民組織で構成された協同組合が事業の中心となり、地区の住民組織（図 4-4）と協調し、各支援団体の代表者で組織された住環境問題解決委員会との間でパートナーシップを構築している（図 4-5）。また、事業実施に際して有力なリーダーや有識者の支援を受けている。

表 4-10 ボンガイ地区の住環境整備事業の概要

世帯数	202世帯
土地所有者	王室財産管理局
保有期間	30年間
借地代	230バーツ/世帯/月
改善の種類	オンサイト再居住計画
基盤整備費用	NHAが供給
住宅費用	2,999万バーツ(749,750US\$) 4,125US\$/世帯
総費用 土地＋住宅＋基盤整備	3,960万バーツ(990,000US\$)

出典：CODI(2005)¹¹⁾と現地調査をもとに筆者作成。

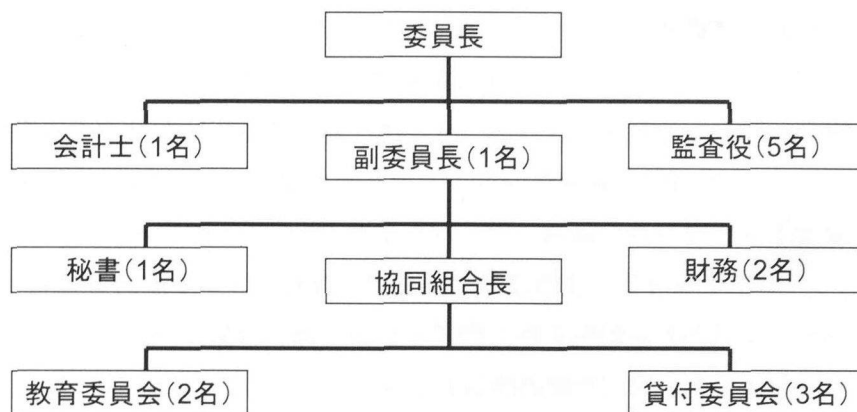


図 4-4 ポンガイ地区の住民組織構成

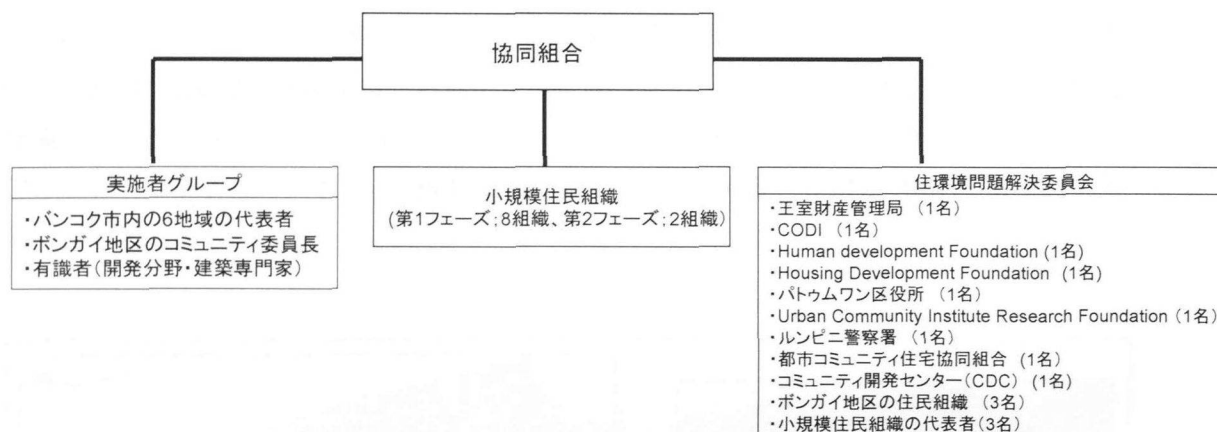


図 4-5 ポンガイ地区における住環境整備事業(BMP)の運営体制

CODI より派遣された建築専門家のコーディネートのもとに、組織された小規模住民組織で住戸計画、歩道の設定、建材の選択等について機能面や経済面から検討を加え、次第に提案を絞り、最終的にはコミュニティ全体として、一つのまとまりとして図 4-6、4-10 のようにグリッド状の街路に囲まれた長屋型の住戸・住棟配置を決定した。この計画案に沿って NHA により道路、下水等の基盤施設整備が実施された。住宅の建設には民間建設会社と伴に住民も作業に携わった。図 4-10 (①から⑧) で示すとおり、各住棟が小規模住民組織ごとの居住と対応しており、事業費の返済についても当該組織を通じて住宅ローンを組んでいる。

当地区の BMP は段階的に進められ、第 1 フェーズ(2002 年 1 月から 2004 年 6 月)では、すでに事業への参加条件がクリアできた 73 世帯の住戸建設がされ、画一的な 2 階建ての長屋形式で、各住戸面積は 3.5m×7.0m で統一されている。事業への参加条件については、住宅改善を目的とした協同組合のセービング活動に参加していることが前提であり、一定の貯蓄額を満たした世帯がまず第 1 フェーズに参加している。また詳細は後述するが、これまでコミュニティ内で蓄積されている相隣関係をもとに、小規模住民組織を事業の中で再

編しており、事業実施予定の全 202 世帯の部分的ではあるが、準備が出来たグループから事業へ参加している⁽¹⁰⁾。第 1 フェーズの事業実施前後の地区についてみると（図 4-6）、以前は無秩序に住宅が並び過密な環境であったのに対し、事業後は区画が整備され、住棟が規則的に配置されている。この最終的に決定した住戸計画の設計図を図 4-7、4-8 に示す。第 2 フェーズ（2006 年 2 月から 2007 年 1 月）では、計画段階において 130 世帯であったが、この内、火災後に路地などに仮設住宅を建てて生活をしていた 19 世帯について、住民の経済面、機能面、敷地面積から画一的な 2 階建て半の長屋形式の計画で建設が実施されている。第 3 フェーズについては、2008 年 3 月に現地調査に行ったところ、コミュニティと王室財産管理局、CODI、区役所などの関係機関との間で承認手続きを行っていた。写真 4-4 は当地区における BMP 完成予定図である。

次に、第 1 フェーズの事業予算については、次の関係機関によって支援されている。① CODI から回転資金のために貸付された 1,400 万バーツ、②NHA から水道、電気等の基盤整備のための 890 万バーツ、③その他コミュニティ環境改善のための活動費については、ドゥアン・プラティープ財団（DPF）から 20 万バーツ、人間居住財団（HSF）から 20 万バーツであった¹²⁾。

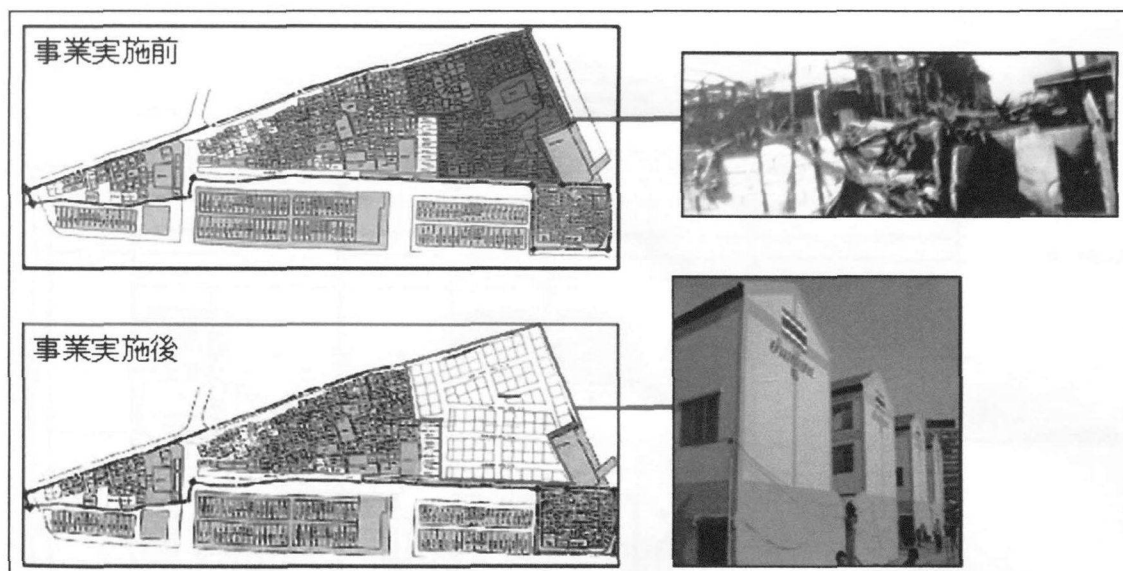


図 4-6 ボンガイ地区における住環境整備事業前後の様子

出典：CODI(2004)¹³⁾を参考に筆者作成

注：地図及び写真は、CODIの当地区のBMP資料から引用した。事業後の写真は第1フェーズ建設完了時の様子(2004年6月)。

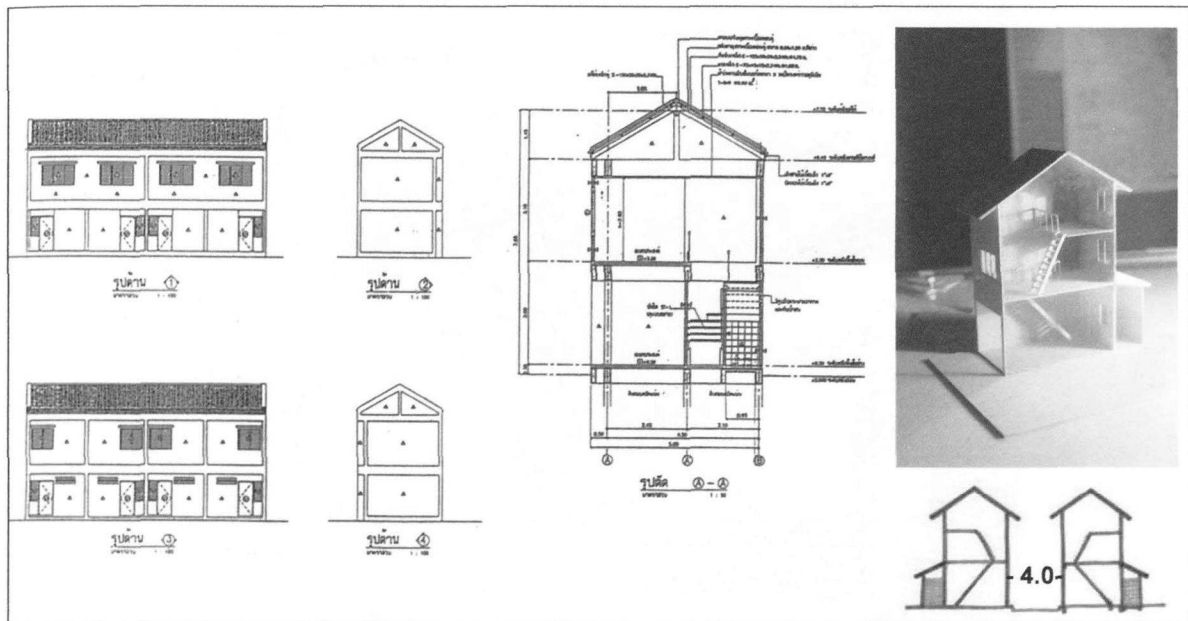


図 4-7 第 1 フェーズにおける住戸計画

出典: 1) 2006 年 9 月現地調査において、協同組合より入手、2) CODI パワーポイント (2006) より引用
により、筆者作成

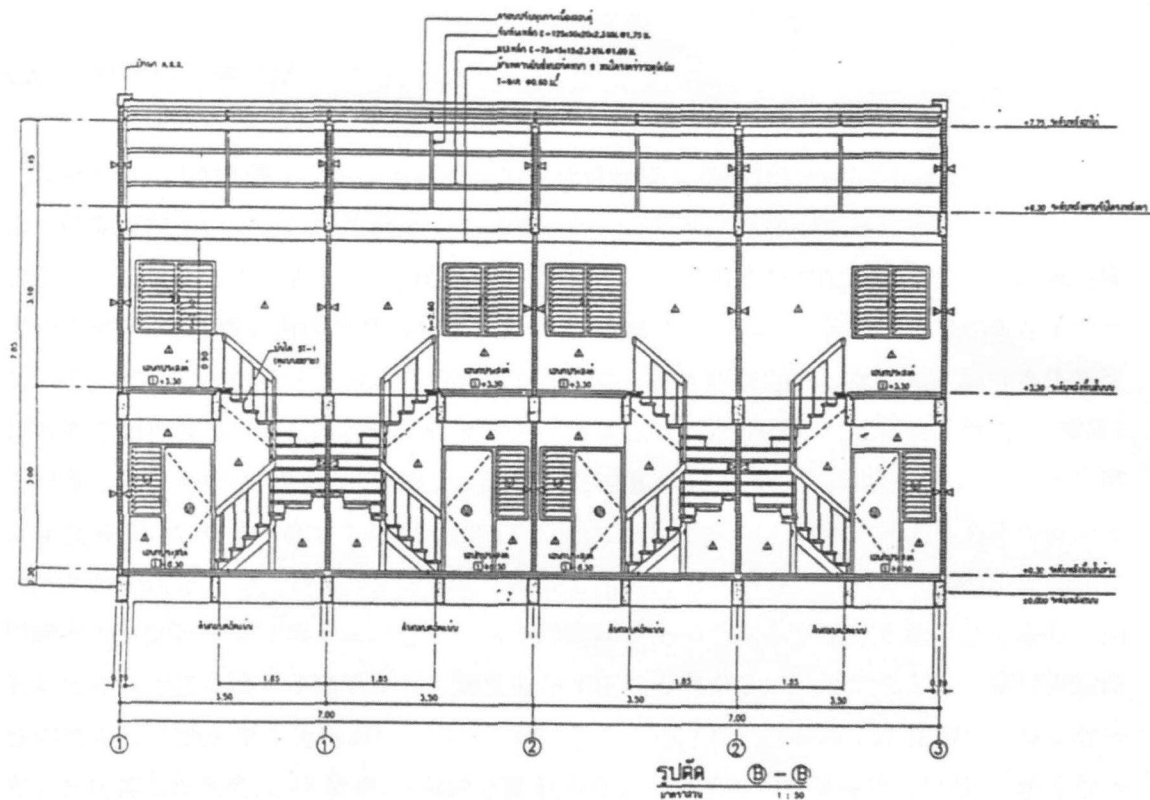


図 4-8 第 1 フェーズにおける住宅設計図

出典: 2006 年 9 月現地調査において、協同組合より入手

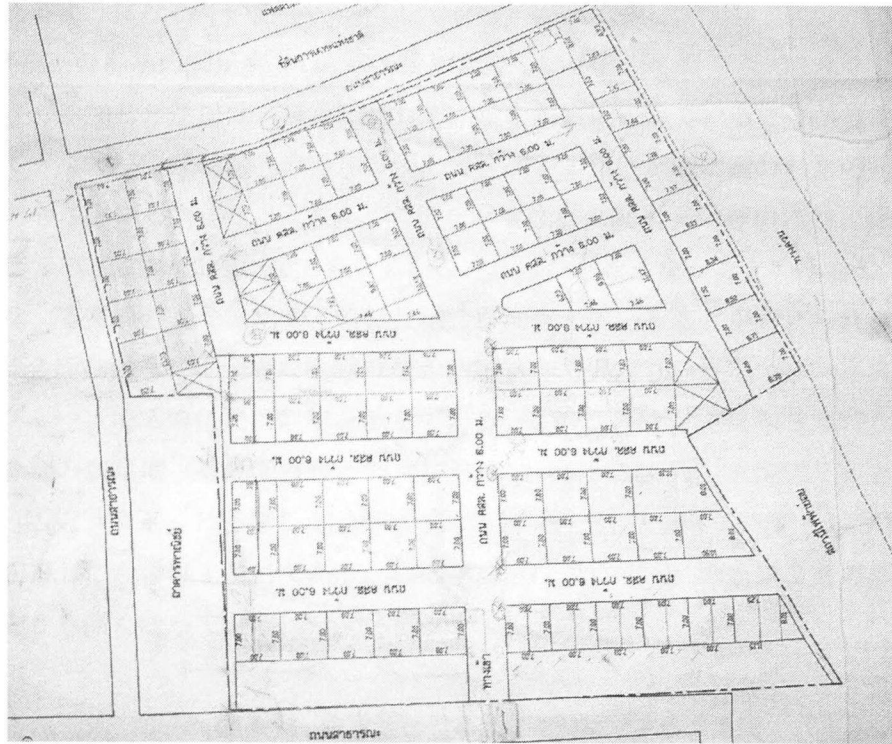


写真 4-4 ポンガイ地区における BMP 完成予定図

出典:筆者撮影(2006 年 9 月)

4.3.2 事業への満足度

実施された BMP 第 1 フェーズについて住民自身による評価を尋ねるために、「実施前と後で住環境についてどの程度満足しているのか」、「事業に参加してみてどの程度満足しているか」を質問した(表 4-11、2005 年 7 月時点)。事業実施前の住環境についての満足度の平均値⁽⁷⁾を同様の方法で算出したところ、0.084 であったが、実施後は 0.670 と上がっている。加えて、2008 年 3 月の住宅建設が完成後、約 4 年を経過した時点における住環境に対する満足度は(有効回答数: 51 世帯)、「大変満足」と回答した世帯は 1 世帯、「満足」と回答した世帯は 29 世帯、「普通」と回答した世帯は 17 世帯、「不満足」と回答した世帯は 4 世帯で、この平均値は 0.529 と 2005 年 7 月の住環境に対する満足度よりもやや低かった。この理由として、いくつかの家屋が軒先を清潔にしていない、ある一部の小規模住民組織内のメンバー間でコミュニケーションの問題があったなどが挙げられる。しかし、回答してくれた住民は、不満足よりも満足を示す住民の方が多い。このことは、事業実施前後の暮らし(2008 年 3 月時点)について聞いたところ(有効回答数: 51 世帯)、「良くなった」と回答した世帯は 48 世帯、「以前と変わらない」と回答した世帯は 2 世帯、「悪くなった」と回答した世帯は 1 世帯であった。写真 4-5 に示すように、事業後の竣工後約 4 年が経過したコミュニティでは、様々な住宅の壁、ドア、窓などの装飾やデザインをする世帯

も散見されるようになっている。

また、事業への参加の満足度では、竣工後およそ1年を経過した時点で1.000であった。これにより、参加した住民は、事業に対して一定の満足度を得ていることが分かる。この理由として、小規模住民組織への参加を通して住民が事業に身近に携われたのが要因になっているとのことだった⁽¹¹⁾。一方、不満足を示す住民の最も多い理由には、住宅ローン返済が困難であり、これに合わせて多く働かなければならなくなったというものであった。このことは、事業前のコミュニティの社会構造が変化していることが考えられるが、新たな経済・社会活動にも特に大きな問題はなく、2008年3月現在、住宅ローン返済に対して、第1フェーズ地区の住民は理解を示している。このことは、2008年3月時点における事業への参加の満足度（有効回答数：55世帯）にも現れており、「大変満足」と回答した世帯は13世帯、「満足」と回答した世帯は32世帯、「普通」と回答した世帯は9世帯、「不満足」と回答した世帯は1世帯であり、この平均値は、1.363と2005年7月の事業に対する満足度よりも高くなっている。

表 4-11 住環境整備事業(BMP)に対する満足度 人(%)

		大変満足	満足	普通	不満足	大変不満足	平均値
I	事業前の満足度	6 (5.6)	42(39.3)	23(21.5)	27(25.2)	9(8.1)	0.084
II	事業後の満足度	14(13.2)	54(50.9)	28(26.4)	9(8.5)	1(0.9)	0.670
III	事業参加の満足度	24(22.2)	64(59.3)	17(15.7)	2(1.9)	1(0.9)	1.000

注：各質問項目に対する有効回答率は、I 事業前の住環境 96.4%、②95.5%、③97.3%である。



写真 4-5 装飾した住宅

筆者撮影(2008年3月)

次に、BMP における協同組合の対応についてどの程度満足しているのか聞いたところ（2008 年 3 月時点、有効回答数：55 世帯）、「大変満足」と回答した世帯は 6 世帯、「満足」と回答した世帯は 36 世帯、「普通」と回答した世帯は 11 世帯、「大変不満足」と回答した世帯は 2 世帯であり、この平均値は、0.800 と満足を示している。また、CODI の対応についてどの程度満足しているのか聞いたところ（2008 年 3 月時点、有効回答数：48 世帯）、「大変満足」と回答した世帯は 12 世帯、「満足」と回答した世帯は 30 世帯、「普通」と回答した世帯は 5 世帯、「不満足」と回答した世帯は 1 世帯であり、この平均値は、1.104 と満足度を示す世帯の方が多かった。

4.4 ボンガイ地区における小規模住民組織を単位とした住環境整備の開発プロセス

4.4.1 小規模住民組織の組織化の目的と方法

小規模での住民グループの組織化は、ボンガイ地区の協同組合によると、火災以前の従来の相隣関係を中心としているが、一部でマイクロクレジットの貯蓄グループからの加入も認めてコミュニティリーダーのリーダーシップのもとで実施された。各小規模住民組織メンバーは、9名から10名、各組織リーダー1名、秘書1名で構成されている。小規模住民組織リーダーは住民投票により選出し、これをコミュニティリーダーが承認している。組織化による具体的な活動は次のようになる。

- (1) 小規模な住民グループの組織化により、参加の機会を拡大し、住環境改善のための情報や知識を身近に得られるようにする。
- (2) 小規模住民組織により構成され、事業の管理や事業後のローン返済を目的とする協同組合を設立する。
- (3) 組合はコミュニティ全体を対象としたワークショップ形式の定例会（定期的に行われている月に1度の住民会議）を開催し、小規模住民組織成員間のコミュニケーションを図る。この定例会は、住民が自由に意見交換を行う場となる。

当地区では、既述のように1986年から基盤施設の整備など環境改善を実施され、また住民のエンパワーメントを視野に入れたセービング活動が展開するなど、内発的發展に向けた開発がCODIの支援のもとに実践されてきた。その意味ではタイにおけるスラム改善のモデル地区となっている。小規模住民組織と協同組合、CODIの関係については図4-9に示す。事業の中で住民は組織化された小規模住民組織で地区計画が話し合われ、その後、協同組合に提案しているといった小規模住民組織単体ではなくコミュニティ全体と整合したコミュニティ運営となっている。

第1フェーズに参加した住民に対し、「隣近所とどの程度親しいですか」と、質問票で聞いたところ、とても親しいとの回答した住民が46.1%で、一方あまり親しくないと回答した住民は5.9%だった。メンバー同士が同じ棟に住居を並べて生活しているため、メンバー間で相談ごとや話し合いをする上で行き来がしやすいという利点が考えられる。また、既述のように、職業と収入に対する満足度は、フォーマルセクターに従事している住民よりもインフォーマルセクターに従事している住民の方が、満足度は低いが、一方で、セクター別にみる小規模住民組織活動への参加率の差がみられなかったことから、小規模住民組織のコミュニティ活動への参加意思決定に所得の差は影響を及ぼしていない。小規模住民

組織活動への参加意思決定を明らかにするため、小規模住民組織のリーダーとコミュニティリーダーに対する聞き取り調査を実施したところ、①相隣関係により組織化された、②小規模住民組織メンバー間で住宅ローンの返済などの決まりごとがある、などが挙げられる。当地区の住宅ローンの返済のシステムは、図 4-9 に示すように、住民→小規模住民組織→協同組合→CODI となっており、毎月決まった日に協同組合が小規模住民組織から収集している。小規模住民組織内における集金に関しては、コミュニティでは統一しておらず組織ごとで対応しているが、小規模住民組織リーダーまたは秘書が行っている。

既述のとおり、CODI のソムスック氏は、コミュニティネットワークの形成について、「個々の活動を強化していき、最初は小さくルーズな関係からはじめ、定期的な会合を持ち、各コミュニティが置かれている状況を理解し確認しながら、ゆっくりと組織を強化していき、お互いに協力する運動を広げていく」ことを説明しているが、小規模住民組織の形成過程においても、貯蓄グループ活動によるマイクロクレジットを基調としており、コミュニティの内在する様々な問題に取り組んできた当地区の開発の経緯においても同じようなことがいえる。

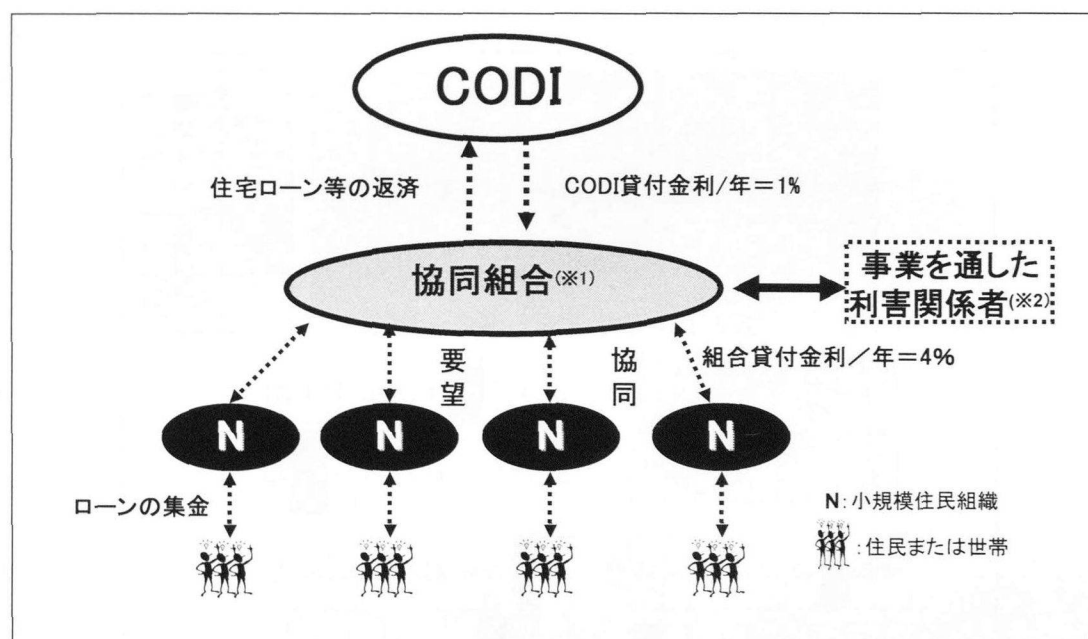


図 4-9 ボンガイ地区における小規模住民組織の運営システム

(※1) 協同組合は、CODI の受け皿として住民により再編され、融資資金の管理、住環境整備事業の運営及び事業後の住宅ローン返済、などを目的とした組合である。

(※2) BMP を通じた利害関係者(ステークホルダー)は、住環境改善のためプロジェクトに携わっている行政機関、民間団体、住民組織、などの間でパートナーシップを構築している。詳細は図 4-5 を参照にされたい。

4.4.2 相隣関係と小規模住民組織の関係

事業後について「隣近所とどの程度親しいのか」を質問したところ（有効回答数：103）、「とても親しい」が46.1%で、一方「あまり親しくない」と回答した住民は5.9%だった。事業実施期間を通じて、組織内でのメンバーの交代も随時行われてきたが、現在では再入居時の小規模住民組織が、住棟ごとに住戸を確保し（図 4-10）、各組織が同じ住棟にひとまとまりとして入居している。小規模住民組織の組織化において、上記の相隣関係に加え、居住空間からみて街区単位が基本である。住宅ローンは、既述のとおりこの小規模住民組織単位で月別に収集しており、メンバーに住宅ローンを払えない住民が発生した場合は、組織内で立替払いをする（ここでも支払えない場合は、協同組合が立替えている）ので CODI への返済率は、結果としてコミュニティ全体で 100%とのことであった。このことから、小規模住民組織メンバー間での一定の信頼関係が何え、収入の満足度に関わらず小規模住民組織活動へ共に参加していることから、社会的な近隣関係が優先されていることがわかった。CODI が支援している他地区の住環境整備事業と返済状況を比較すると、相隣関係やマイクロクレジットの手法を組み込んだ小規模住民組織化による回収方法が功を奏している。

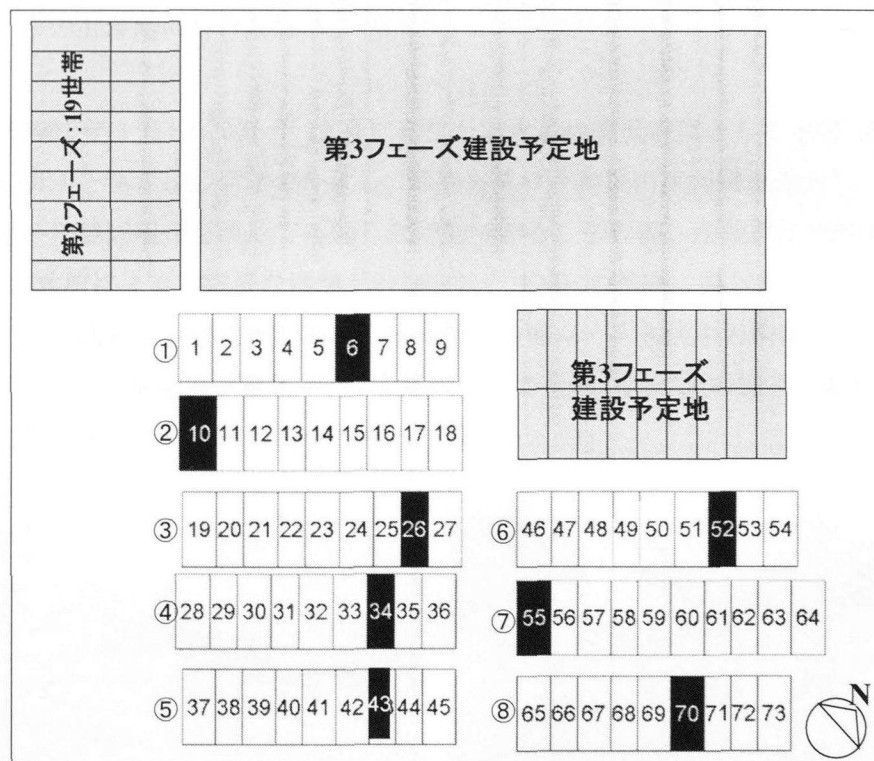


図 4-10 ボンガイ地区の小規模住民組織形成と住環境整備計画

注: 1) ■は小規模住民組織リーダー宅を示している。2) ①～⑧の番号は、第1フェーズにおいて路地毎に形成された小規模住民組織を示している。3) 1-73の番号は世帯数を示している。4) CODI 資料(2005)によると、第1フェーズでは 72 世帯の建設予定だったが、実際には 73 世帯が建設されている。

加えて、第1フェーズ地区における住民間の人間関係の満足度は（2008年3月時点、有効回答：52世帯）、「大変満足」と答えた世帯が1世帯、「満足」と答えた世帯が34世帯、「普通」と答えた世帯が16世帯、「大変不満足」と答えた世帯が1世帯、で満足を示している住民の方が多かった。また、就業セクター別に見る小規模住民組織活動への参加は（有効回答数：101）、フォーマルセクター従事者が84.6%、インフォーマルセクター従事者が81.8%で、双方に参加率の差は見られない。これにより、小規模住民組織成員間での一定の信頼関係が伺え、地縁的な相隣関係が組織活動を基底していることが分かる。

4.4.3 第1フェーズにおける小規模住民組織と住環境整備事業の開発プロセス

当地区はBMP以前からCODIの支援のもとで協働関係を構築しつつコミュニティが主体となって開発を行ってきた経緯がある。2000年には、コミュニティ環境の全般的な改善を目的に従前のコミュニティにあった三つの路地を単位に小規模な住民組織が組織化されていた。住民リーダーへの聞き取り調査およびCODIのBMPに関する資料をもとに、計画策定段階から事業後のコミュニティの維持管理段階までの第1フェーズにおける開発プロセスは、次の五段階に分けられる。

第一段階（2002年1月）：2001年12月に発生した火災の復興事業としてBMPを受け入れることをCODIとコミュニティで合意し、開発方式に小規模住民組織を導入し、1989年に組織されていた協同組合を改めて再編した段階である。その際、小規模住民組織の導入には、CODIと政府により大規模な展開が計画されたBMPの実施に際し、①事業の円滑な推進を図る、②住民参加の実効性を高め、事業後の住宅ローン返済を円滑に行えるようにする、というねらいがあった。写真4-6は上記の火災で全焼した家屋の様子であり、写真4-7は火災後、仮設住宅での生活の様子である。



写真 4-6 全焼した家屋の様子



写真 4-7 仮設住宅の様子

出典：ACHR 職員、Thomas A. Kerr 氏より提供（2007年5月）

第二段階（2002年3月）：以前の相隣関係、マイクロクレジットグループをもとに8つの小規模住民組織を再編し、事業についての情報と住民の関わりを学習する段階である。コミュニティ全体の定例会でのワークショップが参加型の開発やコミュニティのインフラ整備、住戸計画についてのイメージを住民が共有することにつながった。各小規模住民組織は、同時に住宅ローン返済の単位となり、コミュニティ内での住戸・住棟配置の検討を行った。定例会でのワークショップの様子を写真4-8、4-9に示す。

第三段階（2002年3月－2002年8月）：各小規模住民組織を通したワークショップで住戸計画を検討したが、災害復興に伴う時間の限定や、建設費を抑えるという制約の中で、コーディネーターや、CODI が派遣した建築家の誘導により、結果的に既述したように、小規模住民組織ごとのまとまりに対応した長屋形式の連続型住棟配置が選択される。つまり小規模住民組織による個別の構想は採用されず、住戸・住棟の形式や規模の統一がなされた。この点はゾーンごとに修復型の開発を実行したガオセン地区の事例と異なる。最終的には住宅協同組合を通して各関係機関との間で事業契約がなされた。



写真 4-8 ワークショップの様子



写真 4-9 協同組合リーダーによる説明の様子

出典：写真 4-8 は、CODI(2006)パワーポイントより引用。写真 4-9 は、ACHR 職員、Thomas A. Kerr 氏より提供（2007年5月）

注：写真 4-9 は、協同組合リーダーSangwan Boongsong 氏(白いシャツ)が、ワークショップで意見を纏める様子である。

第四段階（2002年8月－2004年6月）：図 4-11 に示すように、事業の実施段階であり、建設業者により住棟が建設され、住民も作業へ参加する。併行して NHA により下水、街路などのインフラ整備が整備される。住戸の内装は各世帯単位で行った。

第五段階（2004年6月以降）：事業の事後評価・コミュニティの維持管理の段階である。2004年6月、第1フェーズ64世帯の住宅建設が完了し、政府主催でセレモニーが開催された（写真 4-10、4-11 参照）。その後、2004年7月17日に住民は住宅へ入居している。小規模住民組織は通常のコミュニティ活動においても相隣関係をもとに機能している。しか

し建設時期から再入居当時までの住民のエネルギーやまとまり意識は一時的なもので、現実には住宅ローン返済が家計を圧迫していることから、低所得者層のコミュニティに共通する生活再建、雇用機会の確保や教育環境の改善がここでも課題となっている。現在では当該事業遂行を目的としたセービング活動は終了しているが、小規模住民組織を単位として、新たなコミュニティの生活環境改善の活動に関わるセービング活動（一日5パーツセービング活動）が、住宅ローン返済と並行しながら再開されている。

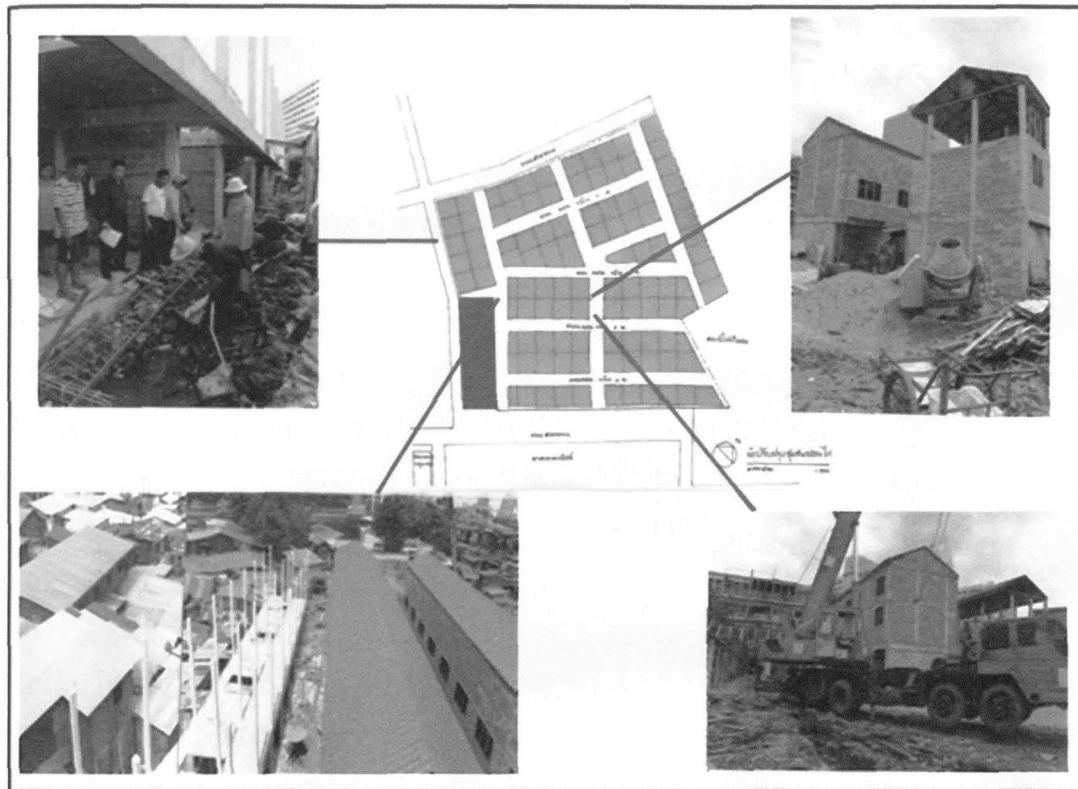


図 4-11 第1フェーズにおける建築の様子

出典:CODI(2006)パワーポイントより引用



写真 4-10 元首相タクシン氏による祝辞

出典:CODI(2006)パワーポイントより引用



写真 4-11 完成セレモニー参加者の様子

出典:CODI(2006)パワーポイントより引用

4.4.4 BMP における小規模住民組織の評価と新たな活動の展開⁽¹²⁾

2008年3月時点の小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の満足度を聞いたところ（有効回答数：53世帯）、「大変満足」と答えた世帯は2世帯、「満足」と答えた世帯は34世帯、「普通」と答えた世帯は14世帯、「不満足」と答えた世帯は1世帯、「大変不満足」と答えた世帯は2世帯、で平均値は0.623となり、満足を示している住民の方が多かった。加えて、小規模住民組織を単位としたコミュニティ運営に問題はあるのかを聞いたところ（55世帯）、「ある」と回答した世帯は9世帯、「ない」と回答した世帯は41世帯、「分からない」と回答した世帯は5世帯であった。問題があると回答した世帯によると、4世帯が「小規模住民組織の単位が小さいため活動に限界がある」との回答が最も多く、次いで「協同組合との調整がうまくいかない」と回答した世帯は3世帯であった。このほか、この開発プロセスは時間的な制約があり、住民は時間がかかることを指摘している。次に、小規模住民組織を単位とした住宅ローン返済システムの満足度を聞いたところ（有効回答数：53世帯）、「大変満足」と答えた世帯が1世帯、「満足」と答えた世帯が37世帯、「普通」と答えた世帯が13世帯、「不満足」と答えた世帯が1世帯、「大変不満足」と答えた世帯が1世帯、で平均値は0.679となり、満足を示している住民の方が多かった。

事業後における小規模住民組織の活動へは（2005年7月時点、有効回答数：101）、回答者の約8割の住民がなんらかのかたちで参加している。参加内容では、「住民会議に参加している」が20.5%と最も多く、次いで「一日5パーツセービング活動」の15.2%であった。この他、事業後における小規模住民組織の役割として、既述のように住宅ローンの集金もある。小規模住民組織の活動は、各グループで話し合われている問題が異なるが、全体の住民会議にて、自分たちがどのような問題を発見し、その対策をしたのか互いに報告し、情報を共有している。例えば、図4-10、写真4-12に示した⑦と⑧の小規模住民組織（路地）は、小規模住民組織の会議及び井戸端会議で夜になると暗いとの意見が多いことから、路地に電灯を設置した。経費については、この二つのグループの住民によって支払われ、毎月の電気代についても分担している。この新たな展開に見られるように、これまでは、コミュニティ内の下層に位置する住民や活動に興味がなかった住民にも結果として、直接参加する機会を与えている。2005年7月時点の調査において、小規模住民組織活動への参加の満足度について同様の方法で平均値を算出したところ、0.511と満足している住民の方が多かった。以上のことから、小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業や活動に対して一定の評価をしている。この他、協同組合と小規模住民組織との連携については、協同組合リーダーと小規模住民組織メンバーへの聞き取り調査から、頻繁に連絡を取り合い、協働してコミュニティを改善していくという共通の認識を持っていることが明らかになった。また、小規模住民組織メンバーに対し、協同組合スタッフと連絡を取るか、についての質問では、81.9%の住民が連絡を取ると回答している。



①



②



⑥



④



⑦

⑧

写真 4-12 路地ごとの様子

出典：筆者撮影

注：番号は図 4-10 と対応している。⑦、⑧の路地で示している赤丸に電灯が設置されている。

4.5 本章のまとめ

小規模住民組織の役割について、これにより住民が主体的かつ自主的に事業へ参加でき、事業が円滑に進められたといえるだろう。事業後の主な小規模住民組織活動をみると、1) 定例会で問題点とその対策を話し合う、2) 一日5パーツセービング活動、3) 住宅ローンの回収、などを担っている。協同組合リーダーによると、今後は、徐々にコミュニティにおける内発的発展のための機能として活動を行っていくとの説明であった。この小規模住民組織を媒介した内発的発展は、コミュニティや地域の発展をより主体的かつ自発的なものにし、自律的な意思決定のもとに推し進めていくための方法論として位置づけられる²³⁾。

住環境整備事業の過程において、内部で小規模な住民グループを組織して実施していくボンガイ地区の事例から次のような点が指摘できる。

第一に、小規模住民組織メンバー間における相隣関係の構築によって、開発情報などが身近に共有され、これによって、コミュニティの環境整備がより実効性を増す結果につながっている。

第二に、住環境整備事業（BMP）は、タイの都市貧困層 30 万世帯を対象に 5 年間の期限を限った大規模なプロジェクトであるが、この事業を円滑に推進するために、経験と実績のある小グループを対象にした都市貧困者の生活向上のためのマイクロクレジットの方法を重ね合わせている。4.2.1 の地区の概要でも示したように、コミュニティが直面する危機を乗り越えられた要因としてセービング活動が挙げられる。

第三に、小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業は、共通の問題意識をもって、収入や身分は関係ない平等の立場で、自らのニーズの自己実現のための活動を展開し、結果的にコミュニティ全体へと広がっていくものと考えることができる。このような小グループを形成して活動を展開している事例として、バングラデシュのグラミン銀行における 5 人一組でグループを形成し、スクォッターに対しマイクロクレジットの信用貸付けが展開されているが、この方法に合わせ、ボンガイ地区開発では、コミュニティ全体と整合していることが特徴である。

第四に、小規模住民組織を通したコミュニティ活動への参加機会によって、住民がエンパワーメントされ、コミュニティ全体としても改善活動の展開が可能になった。

第五に、開発過程において小規模住民組織が主体的な役割を担うことで、計画の確実な実践と連続的な活動を実施していくことが可能であることを示した。

ボンガイ地区は火災からの復興という事情や経済的制約から、段階に分けてそれぞれのフェーズで画一的な住棟配置が選択されているが（部分的な開発の推進）、第 5 章で示すガ

オセン地区のように環境条件次第では、小規模住民組織ごとに、それぞれの事情に合わせた整備方針の立案が可能となる。

小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の実施に際して、当地区の事例から課題として次の点が指摘できる。第一に、ハード面の環境整備においては、組織ごとに意見が分かれて調整に時間がかかり、なかなかまとまらない局面もみられた。第二に、単位が小さいため活動が制約される場合は、相互の関係性を統括するコミュニティ全体の方角づけが課題となる。

【補注】

- (1) BMP は、対象となる都市貧困層住民自らが開発の主体及び受益者となってくるため、政府機関、NGO、学識関係者、コミュニティネットワーク組織、などのステークホルダーとコミュニティの住民組織との間でパートナーシップの構築は不可欠である。よって、CODI では開発プロセスを重視しており、その支援のために必要な場の設定（住民会議）、各種申請書類の作成、計画立案、問題解決等の情報やノウハウを住民代表者に与えている。
- (2) ボンガイ地区の BMP 第 1 フェーズに参加した住民を対象に 2005 年に質問紙調査を実施している。その全文を付録（8、日本語）、（9、タイ語）に示す。また、2008 年 3 月には、事業経過をみるために、BMP 第 1 フェーズに参加した全世帯（73 世帯）を対象に、ガオセン地区で実施した質問紙調査に修正したものを実施している（有効回答数：55 世帯）。この結果については、補注 6「ボンガイ BMP 第 1 フェーズ地区住民基礎データ及び、2005 年 7 月時点に実施した質問紙調査と差異があるものなど新たな知見については本文中で示すものとする。
- (3) NHA の定義では 1,600 m²あたり 15 戸以上で密集としている。第 2 章を参照にされたい。
- (4) ボンガイ協同組合リーダーの Sangwan Boongsong 氏は、2006 年 9 月時点では 4 地域スラムネットワーク（4 Regions Slum Network : 4RSN）のリーダーも以前から兼任しており、全国的にも知名度が高いリーダーであった。
- (5) 例えば、テーワー・センター・クレジット・ユニオン組合やシーハルタイ・クレジット・ユニオン組合である（田坂敏雄、2005）。
- (6) インフォーマルセクターは、主として市場経済の枠に当てはまらない産業、経済分野、路上の屋台売り、露天商、バイクタクシー運転手、マッサージ、家政婦、などの都市雑業を指す。遠藤環（2007）によれば、ILO のケニア雇用調査団（1972 年）が提唱したインフォーマルセクターの定義は、二分法に基づくものであり、フォーマルセクターの裏側としてインフォーマルセクターを位置付け、①低い参入障壁、②現地資源の利用、③家族経営、④小規模経済単位、⑤労働集約的な低い技術水準、⑥公教育外での技術習得、⑦公的規制のない競争市場、に特徴付けられるとしている。
- (7) 平均値は、‘大変満足’、‘満足’、‘普通’、‘不満足’、‘大変不満足’までの 5 段階順序尺度にそれぞれ 2、1、0、-1、-2 点を配し算出したものである。
- (8) トゥクトゥクはエンジン付きの三輪の乗り物で、メーター制のタクシーとは異なる料金システムで運転手との交渉制となっている。近くに移動する場合や道が混雑しているときによく利用される乗り物となっている。
- (9) 主として生産活動を行うための各種の社会基盤の整備活動。インフラストラクチャー（イ

ンフラ) は通常経済インフラと社会インフラとに分類され、経済インフラとしては道路、鉄道、港湾、空港、灌漑、電力など、社会インフラとしては住宅、保健、衛生、上下水道、教育などがその中に含まれる。

- ⁽¹⁰⁾ 2006 年 9 月に実施した現地調査における協同組合リーダーに対する聞き取り調査による。
- ⁽¹¹⁾ 2006 年 9 月に実施した現地調査におけるコミュニティリーダー (Mr. Sangruay) に対する聞き取り調査による
- ⁽¹²⁾ 加えて、コミュニティリーダーによれば、2008 年 3 月時点では BMP 第 3 フェーズの計画及び各関係機関へ提出する正式書類の作成を行っていたが、残りの 3 分の 2 の地域全体で BMP の参加について話し合われており、コミュニティ全体の会議で決定したとのことであった。

【参考文献・資料】

- ¹⁾ 川澄厚志、藤井敏信 (2007) 「小規模住民組織を通じたコミュニティ開発に関する研究－バンコク・ボンガイ地区の住環境整備事業を事例として－」、『都市計画論文集』No.42-1、日本都市計画学会、p.106
- ²⁾ 田坂敏雄 (2005) 「タイ・コミュニティ組織開発機構と参加型開発」、『立命館経済学』、第 54 巻、第 4 号、立命館大学経済学部、p.70
- ³⁾ 田坂敏雄 (2005)、p.70
- ⁴⁾ 田坂敏雄 (2005)、p.70
- ⁵⁾ 川澄厚志 (2006) 『タイの都市貧困層コミュニティにおける参加型開発と住民組織の変容に関する研究－居住環境改善における小規模住民組織の活動を通して－』、修士論文、東洋大学大学院国際地域学研究科、p.59
- ⁶⁾ 田坂敏雄 (2005)、p.71
- ⁷⁾ 田坂敏雄 (2005)、p.71
- ⁸⁾ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), กรณีศึกษา, ชุมชนพัฒนาอ่อนไก่อ, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2004 (CODI (2004) 『ボンガイ地区におけるバーン・マンコン・プログラム報告書』、CODI、タイ語) pp.5-11
- ⁹⁾ 田坂敏雄 (2005)、p.72
- ¹⁰⁾ CODI (2004)、pp.5-11
- ¹¹⁾ CODI (2005) , *Baan Mankong - update on city-wide upgrading in Thailand*, p7
- ¹²⁾ CODI (2004)、pp.5-11
- ¹³⁾ CODI (2004) , *Thailand's new National Housing Development Action*, PowerPoint, CODI

第5章 重層的な開発アクター設定による住環境整備計画及び事業 ーソンクラール県ガオセン地区におけるオンサイト再区画整備の事例よりー

5.1 はじめに

5.1.1 本章の目的

本章では、小規模住民組織を含む重層的な開発アクターを設定し、オンサイトによる改善型の再区画整備（re-blocking）を実践したタイ南部のソンクラール県ガオセン地区を対象とし、①住環境整備計画及び事業の開発プロセスと、②街区（ブロック）ごとに形成された小規模住民組織の組織化過程、役割、特性、について明らかにする。加えて、ボンガイ地区開発との比較により、小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業について計画論的視点から考察する。

ガオセン地区の住環境整備事業に注目する理由は、次の通りである。

第1に、コミュニティを街区単位ブロックに区分（当地区では建築専門家がファシリテーターとなって、地図を用いてブロックごとに色分けを行っている：カラー区域）し、その中に小規模住民組織を形成するといった、重層的な開発アクター（住民、小規模住民組織、ブロックグループ）による開発を行っている。

第2に、住民の経済能力から柔軟な住戸計画が策定され、各世帯でそれぞれの修復及び建設計画に沿って住宅建設やリフォームが実施された。

第3に、共的スペースであるコミュニティ内の路地（ソイ）整備において、BMPの住宅建設または改善（リフォーム）へ参加しない・できない住民（以下、不参加住民とする）も開発区域に包含して街区の計画、及び事業の実施がされており、地域全体の底上げに繋がっている。

小規模住民組織を単位とした住環境整備の方式についてはボンガイ地区の事例をもとに分析したが、これに対し、ガオセン地区開発における計画は従来の開発方式には見られなかったものであり、今後の都市貧困地域における持続的なコミュニティ開発を目指す上でも注目すべきものであると考えている。

5.1.2 本章の方法

具体的な研究の内容、方法は次の通りである。

- 1) 住民の経済・社会属性及び居住特性。
- 2) 住環境整備事業の特徴及び住民の事業後の評価。

- 3) 事業におけるコミュニティ運営体制。
- 4) 小規模住民組織の組織化の方法及び目的。
- 5) 計画段階における共的空間のデザイン、住戸計画、インフラ整備等。
- 6) ボンガイ地区開発との比較により小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業についての考察。

現地調査では、ガオセン地区で BMP へ参加した 127 世帯と不参加世帯を対象に、住民や協同組合・貯蓄組合リーダー、ブロックグループリーダー、小規模住民組織リーダー、ソンクラ市役所、CODI 職員（本部ガオセン地区担当者）への聞き取り調査と参与観察による定性調査及び、現地住民 6 名の協力のもと面接方式による質問紙調査（114 項目）⁽¹⁾ を 2007 年 6 月、10 月、2008 年 9 月に実施した。また抽出サンプルは、世帯ではなく事業へ参加した住民を対象とした。調査対象地区と質問紙調査の概要は表 5-1 に示す。加えて、CODI、ACHR（Asian Coalition for Housing Rights）、ソンクラ市役所、ガオセン地区協同組合から資料収集を行った。

質問紙調査で得られたデータについては、SPSS を使用して単純集計による度数分布表の作成、クロス集計、相関係数の測定などの統計分析を行った。

表 5-1 調査対象地区と質問紙調査の概要

地区名	ガオセン地区	
土地所有者	財務省	
面積	25.625ライ (4.1ha)	
総世帯数	480世帯	
人口	2,365人	
開発方式	オンサイト再区画整備 (re-blocking)	
BMP参加世帯数	127世帯	
調査方法	面接式／留置	
調査期間	2007年10月、2008年9月	
サンプル数	参加住民	124人
	不参加住民	95人
設問数	114問	

注：1 ライあたり 1,600 m²である。

2007 年 10 月に実施した調査において、参加住民 103 票、不参加住民 95 票を回収できた。参加住民に対する残りの質問票(21 票)については、2007 年 10 月に調査協力者であるブロックリーダーの Klinusasuwana 氏に留置していたものを 2008 年 9 月 8 日に回収した。調査協力者に関しては、本章補注⁽²⁾を参照にされたい。

5.2 ガオセン地区の概要

ソンクラー県は、シャム湾に面した南部タイの中心地の1つであり、県内にはハジャイ市とソンクラー市の2つの中心都市が所在している¹⁾。国家統計局(NSO)の2007年度統計年報²⁾によれば、2006年現在で県の人口は1,317,501人(男644,473人、女673,028人)である。また、ソンクラー市の2003年度計画書によれば、市の人口は2002年現在で82,342人、世帯数は23,211世帯である³⁾。都市貧困層コミュニティの数は、21地区(6,032世帯)である。50年以上居住しているいわば伝統的な地区コミュニティは沿岸に形成されており、その内57%はスクオッターである⁴⁾。これまでのソンクラー市における都市貧困層コミュニティに対する取り組みとして、Human Settlement Foundation(HSF)が1987年から活動を開始しており、その後1994年以降はHSFからSouthern Urban Poor Community Development Project(SUPCDP)⁵⁾が分離し、ソンクラー市の都市貧困層コミュニティを拠点にナコンシータマラート、トラン、プーケットなどの都市貧困層コミュニティ住民によるネットワーク組織、南部スラムネットワーク(クアカーイ・スラム・パークタイ)の居住問題への協力が実施されている⁵⁾。2003年にはガオセン地区のBMP10パイロットプロジェクトへの参加が決定し、2005年にはタイ鉄道公社(SRT)の土地を居住地としているTung Sao Hua Pom地区で4地域スラムネットワーク(4RSN)の支援のもと住環境改善が実施されている⁶⁾。

5.2.1 対象地区の概要と歴史的背景

ガオセン地区(写真5-1、5-2、5-3、5-4参照)は、タイ南部ソンクラー市に位置しており、ガオセン通り(Kaosen Rd)、サムロン運河(Samlong Canal)、ソラタットビーチ(Solatat Beach)に囲まれた沿岸にある漁村コミュニティである。2008年9月現在、480世帯(385家屋)、2,365人の住民が25.625ライ(41,000m²)の財務省の土地に住んでいる。当地区は民族(マレー系、華人など)や宗教、職業と所得水準(貧しい漁業従事者から成功している会社経営者や貿易商人まで)が様々であり強制撤去や移住の長い歴史を持つコミュニティである⁷⁾。また、地区の中央にはモスクが建設されており、毎日礼拝の時間には設置さ



写真5-1 ソンクラー市の衛星写真
出典:Google Earth 2008

れているスピーカーから地域一帯にアザーン（ムスリムにおける礼拝への呼びかけ）が聞こえてくる。



写真 5-2 ガオセン地区の衛星写真、①ガオセン通り（Kaosen Rd）、②サムロン運河（Samlong Canal）、③ソラタットビーチ（Solatat Beach）
出典：Google Earth 2008



写真 5-3 コミュニティ前のソラタットビーチ
出典：CODI パワーポイント資料(2006)⁸⁾より引用



写真 5-4 サムロン運河沿いの住居

当地区は、1960年代初頭にソクラー市北部の岬にある広範囲な定住地から強制撤去にあった住民に公的に用意された移住地であった。しかし、この用意された土地は正式なリース契約がないため、1980年代に自治体からリゾート施設を建設する計画が発表され、住民は他の場所に移転することを要求された。しかし、移転先は多くの工場に囲まれている場所であり、環境条件が悪かった。一方、この当地区では度々起こる強制立ち退き問題をきっかけに、コミュニティは次第に住民組織の活動を活発化させ、地方行政との間で交渉していく力を身につけてきた。1990年はコミュニティ内に貯蓄組合が設置され、その翌年には住環境改善、福利厚生、教育、など各種ローンの貸付及び冠婚葬祭費用の支援といったコミュニティの社会サービスが開始されている。1992年は当地区の住民が経済活動をする上で必要不可欠な市場がコミュニティ内に建設されている。1994年には世帯や住民の数が増えてきたことからコミュニティを5つのブロックに分けて各ブロックに住民で2名ずつ調整員を配置した。このブロックについてはBMPの中でも一つの開発アクターとして設定されている。表5-2に当地区の主なコミュニティ形成・整備の経緯を示す。

表 5-2 ガオセン地区におけるコミュニティ形成・整備の経緯

年	主なコミュニティ形成の経緯
1959	ラム・ソン・ロン(Lam Son Rom)地区からガオセン地区への移住(50-60世帯)、住民自らが住宅を建設する。この時、コミュニティの居住環境は森林に覆われていた。
1983	行政による幹線道路の整備(現:ガオセン通り)
1984	I. 行政から強制撤去の危機が生じ、コミュニティは、①コミュニティのハードの環境整備、②NHAや政府機関(社会開発関連)との交渉、などの活動が行われ危機を乗り越えた →外部からの開発(圧力)に対しコミュニティ運営のシステムを構築する II. コミュニティ委員会の設置(住民投票による初めての選挙)
1986	コミュニティ内に住民自らがチャイルド・ケア・センターを設立し今まで働けなかった主婦の職業機会を与える
1987-89	I. 行政から強制撤去が再び当地区で計画されるが、住民約2,000人が結集し支援団体と交渉し、UNDPから75,000パーツの予算を確保し、コミュニティのインフラ整備を実施した II. 1988年には12万パーツかけてチャイルドケアセンターの建物が完成し、幼稚園が開設される。初めは40-50名の園児がおり、8人の先生は無償で労力を提供していた
1990	居住・土地問題や様々な問題を解消するためコミュニティ内に貯蓄組合の設立
1991	I. 土地買収・借地権取得について行政との間で話し合いがされるが交渉は失敗に終わる II. 貯蓄組合から住民に対し、融資事業(無担保信用貸付)が開始される。
1992	市場をコミュニティ内に建設
1994	コミュニティ運営を円滑にするためコミュニティを5つのゾーン(区画)に分けた。当時、貯蓄組合のメンバーは、最小で7パーツ/日を貯蓄しなければならず、これを調整するためにコミュニティは、各ゾーンに2-3人の調整員を配置した。
1996	道路・下水道の改善をするために当時のコミュニティリーダーが地元のNGOと交渉する
1997	新しいチャイルド・ケア・センター建設のためUCDOから融資を受ける。新しいセンターはコミュニティセンターとしても使用され、住民会議が出来るスペースを確保している。建設費用は1,392,396パーツであった。
2002	行政が道路舗装を実施(ガオセン通り)
2003	CODIからBMPの10/パイロットプロジェクトに選定される。480世帯のうち127世帯がプロジェクトへの参加意思を決定する。事業計画は建築専門家やCODI職員の協力のもと住民自らが計画立案する。

出典:2007年10月、2008年9月に実施した協同組合リーダーへの聞き取り調査とJeffrey(2005)⁹⁾、CODI資料¹⁰⁾、ガオセン地区の協同組合資料¹¹⁾を参考に筆者作成。

5.2.2 ガオセン地区における BMP への参加住民と不参加住民の属性

本調査の対象となったガオセン地区の BMP への参加住民と不参加住民の経済・社会属性を、表 5-3、5-4 に示す。質問紙に回答した調査対象者は、12～78 歳（平均 42.13 歳）の参加住民 124 人（男 47 人、女 76 人、無回答 1 人）と、7～87 歳（平均 46.14 歳）の不参加住民 95 人（男 33 人、女 61 人、無回答 1 人）であった。参加世帯の平均居住年数は 26.6 年、平均家族員数は 4.3 人、コミュニティ内の平均親戚数は 7.7 人、平均貯蓄額は 30,455.17 バーツ、平均借金額は 217,907.41 バーツであった。借金額が多い理由として、BMP の住宅ローン当地区の協同組合からすべての参加世帯で借り入れていることが挙げられる⁽⁴⁾。不参加世帯の平均居住年数は 28.32 年、平均家族員数は 4.1 人、コミュニティ内の平均親戚数は 5.9 人、平均貯蓄額は 25,538.10 バーツ、平均借金額は 71,727.27 バーツであった。

職業（表 5-5、5-6）は、両者ともに日雇い労働者が最も多く、参加住民 52 人（43.0%）、不参加住民 36 人（40.4%）であった。本調査の対象住民によれば、日雇い労働者の多くが、沿岸漁業、魚の燻製、市場での売り子など漁業関連の仕事に従事している（写真 5-5、5-6）。また、コミュニティ内に設置されている市場では、朝方住民が沿岸漁業で捕ってきた魚介類、カニやエビなどが夕方にはコミュニティに面した幹線道路であるガオセン通りで売られており、各方面から新鮮な魚介類を買い求めて人が集まり毎日地域が賑わっている（写真 5-7、5-8）。当地区の住民に従事している職業は、いずれも漁業関連で、天候に左右される日雇い労働や露天商といったインフォーマルセクター⁽⁵⁾従事者であるために、経営者など一部の人を除いては収入が不安定な状況にある。この状況は次に示す数値でも示されており、質問紙に回答してくれた参加住民の平均月収は 9,006.44 バーツ、1 ヶ月あたりの平均支出は 12,255.27 バーツ、1 日あたりの平均労働時間は 8.05 時間であった。一方、不参加住民の平均月収は 9,239.75 バーツ、1 ヶ月あたりの平均支出は 12,425.81 バーツ、1 日あたりの平均労働時間は 7.39 時間であった。いずれも、平均支出が平均月収を、また借金額が貯蓄額を上回っている。国家統計局（NSO、2007）⁽¹²⁾のデータによれば、タイ南部地域における 1 世帯あたりの平均月収は 18,668 バーツ、平均支出は 15,260 バーツであり、調査対象者の収入は統計局が算出した平均を大きく下回っている。詳細は後述するが、協同組合リーダーによると、住民の収入が不安定であることに加え、とりわけ BMP への参加世帯に対しては CODI への住宅ローンの返済が家計を圧迫し、事業に参加した 127 世帯の約 4 割の世帯でローンの返済が滞っているとのことであった。また職業に対する満足度について平均値⁽⁶⁾を算出したところ、参加住民の 0.586 と不参加住民の 0.935 であった。職業に対する満足度で「不満足」、「大変不満足」と回答した住民に対し、その理由について聞いたところ、参加住民（回答者数：21 人）のうち、「給料が安い」が最も多く 13 人、

次いで「福利厚生」が10人であった。一方、不参加住民（回答者数：6人）においても、「給料が安い」が最も多く4人であった。一方、収入に対する満足度の平均値は、参加住民の0.342と不参加住民の0.554であった。それぞれの住民ともに職業と収入に関して、不満よりも満足と感じている住民の方が多いものの、参加住民よりも不参加住民の方が満足度は高い⁽⁷⁾。以上、貯蓄に関しては不参加住民よりも参加住民の方が多いが、参加住民と不参加住民の収入と支出には大きな差異は見られず、表5-3と5-4に示すように、むしろ不参加住民の収入の方がやや高い。

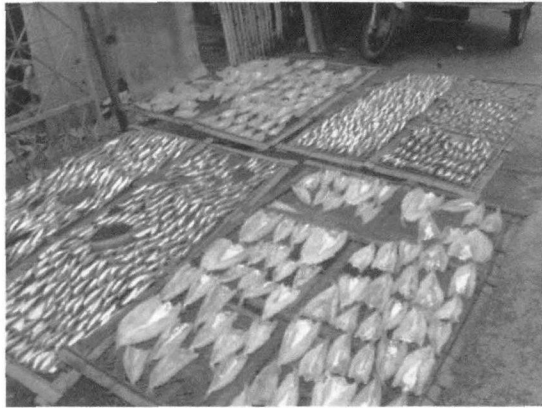


写真 5-5 魚の日干し
出典：筆者撮影（2007年10月）



写真 5-6 沿岸漁業で採れたカニ



写真 5-7 コミュニティセンター付近の様子
出典：筆者撮影（2007年6月）

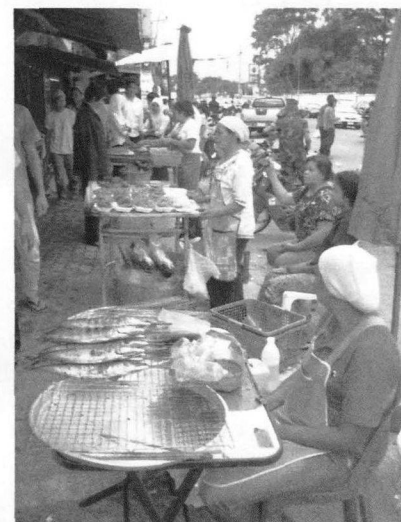


写真 5-8 露天商の様子
筆者撮影（2008年9月）

表 5-3 参加住民の経済・社会属性

	最小値	最大値	平均値	標準偏差	度数		
					有効	欠損値	有効回答率(%)
年 齢	12	78	42.13	13.820	122	2	98.4
居住年数	1	63	26.55	13.415	56	68	45.2
家族員数	1	11	4.27	1.795	116	8	93.5
収入/世帯/月(パート)	600	49,000	9006.44	6110.680	104	20	83.9
支出/世帯/月(パート)	600	18,000	7558.84	3443.678	87	37	70.2
労働時間/日	2.5	15	8.05	2.050	105	19	84.7
家族の労働人数	1	6	1.98	1.039	114	10	91.9
コミュニティ内の親戚数	1	60	7.67	8.136	61	63	49.2
貯蓄額(パート)	1,000	200,000	30455.17	40435.368	29	95	23.4
借金額(パート)	10,000	430,000	217907.41	118653.812	54	70	43.5

表 5-4 不参加住民の経済・社会属性

	最小値	最大値	平均値	標準偏差	度数		
					有効	欠損値	有効回答率(%)
年 齢	7	87	46.14	13.984	92	3	96.8
居住年数	5	46	28.32	9.603	28	67	29.5
家族員数	1	15	4.14	2.110	92	3	96.8
収入/世帯/月(パート)	1,500	80,000	9239.75	9765.498	81	14	85.3
支出/世帯/月(パート)	500	45,400	6601.67	5911.855	60	35	63.2
労働時間/日	4	14	7.39	1.820	57	38	60.0
家族の労働人数	1	7	2.17	1.182	92	3	96.8
コミュニティ内の親戚数	1	20	5.87	4.252	52	43	54.7
貯蓄額(パート)	3,000	100,000	25538.10	23874.892	21	74	22.1
借金額(パート)	2,000	220,000	71727.27	77704.686	11	84	11.6

表 5-5 性別にみた参加住民の職業

順位	職業	男	女	合計
1	日雇い労働者*	22	30	52
2	露天商**	3	12	15
3	主婦	0	12	12
3	その他***	8	4	12
5	自営業****	3	6	9
6	公務員	7	0	7
7	学生	1	4	5
8	民間会社勤務	1	2	3
9	工場勤務	1	1	2
10	BTS	1	0	1
10	農業	0	1	1
10	家政婦	0	1	1
10	軍人	0	1	1
合 計		47	74	121

(単位:人数)

表 5-6 性別にみた不参加住民の職業

順位	職業	男	女	合計
1	日雇い労働者*	13	23	36
2	その他***	8	2	10
3	主婦	0	8	8
3	露天商**	1	7	8
5	自営業****	0	6	6
6	漁業	5	0	5
7	民間会社	2	2	4
8	公務員	2	1	3
9	日雇い/露天商	1	1	2
9	工場勤務	0	2	2
11	バイクタクシー	1	0	1
11	家政婦	0	1	1
11	学生	0	1	1
11	日雇い/自営業	0	1	1
11	工場勤務/自営業	0	1	1
合 計		33	56	89

(単位:人数)

注:有効回答率は、参加住民(表 5-5)が 97.6%で、不参加住民(表 5-6)は 93.7%であった。

* 日雇い労働者は、料理人、行政及び企業の運転手や塗装業の他、多くの住民が漁業に
関係した仕事(魚の燻製、捕った魚を市場で販売、缶詰など)に従事している。

** 露天商は主として飲食業であり、ガオセン通りや市場付近に多くの店が出ている。

*** その他は、骨董品屋、エステシャン、魚の干物屋、等。

**** 自営業は、コーヒー屋、鮮魚店、雑貨店、等。

また、不参加住民の回答者の中には、表に示したとおり兼業をしている者がいる。

学歴（表 5-7）について、参加住民の 5.2%は就学経験がなく、小学校 4 年卒と答えた人が 29 人（25.0%）と最も多く、次いで小学 6 年卒が 20 人（17.2%）であった。一方、不参加住民の学歴は、15.4%の住民は就学経験がなく、小学校 4 年卒と答えた人が 34 人（37.4%）と最も多かった。これは回答者の就学時における社会背景を考えれば理解できるが⁽⁸⁾、住民への聞き取り調査によれば、現在でも子供は中学校を出たら家計を支える要員として考えている親が多いことが分かった。親は子供の教育に対して関心はあるが、現状では、経済状況が悪い家庭において子供は就学していてもしばしば学校を休み家計を手助けしている。従って、子どもは高学歴を得られず、フォーマルセクターに従事することは困難となり、将来においても当地区の就業割合はあまり変化しないことが予想できる。

この他、宗教⁽⁹⁾については、参加住民の 53 人（43.1%）と不参加住民の 28 人（30.4%）が仏教徒で、参加住民の 70 人（56.9%）と不参加住民の 64 人（69.6%）がムスリム教徒であった。参加住民に対し、この宗教の違いによって事業実施に際して問題はあったのか聞いたところ（有効回答数：113 人）、回答してくれた住民すべてが「ない」と回答した。出身地⁽¹⁰⁾は、参加住民の 57 人（50.0%）と不参加住民 69 人（75.0%）が当地区で生まれており、質問紙に回答してくれた住民の 38.8%がソンクラー県内、ナコンシータマラート県、ハジャイ市内などからの移転者であった。血縁関係⁽¹¹⁾は、参加住民 75 人（79.8%）、不参加住民 65 人（72.2%）がコミュニティ内に両親や兄弟姉妹が住んでいると回答し、親戚⁽¹²⁾についても参加住民 80 人（90.9%）、不参加住民 70 人（83.3%）がコミュニティ内に親戚がいると回答した。

表 5-7 参加住民と不参加住民の学歴

	参加住民	不参加住民	合計
小学校4年	29 (25.0)	34 (37.4)	63 (30.4)
小学校6年	20 (17.2)	10 (11.0)	30 (14.5)
中学校	15 (12.9)	9 (9.9)	24 (11.6)
その他*	12 (10.3)	4 (4.4)	16 (7.7)
技術専門学校	11(9.5)	7 (7.7)	18 (8.7)
高校	10 (8.6)	10 (11.0)	20 (9.7)
大学	7 (6.0)	3 (3.3)	10 (4.8)
短期大学	6 (5.2)	0 (0)	6 (2.9)
未就学	6 (5.2)	14 (15.4)	20 (9.7)
合計	116 (100)	91(100)	207(100)

単位：人数（%）

注：有効回答率は参加住民 93.5%、不参加住民 95.8%である。

*「その他」は、中退などの回答であった。

5.3 ガオセン地区における住環境整備事業の展開

5.3.1 事業の概要

2000 年、旅行客を誘致するためにビーチリゾートにする再開発計画が地方行政により発案され、コミュニティは再び強制撤去の危機に直面した。しかし、これまで強制撤去の危機の度に、住民が結束してコミュニティを強化してきており、当地区の住民組織と地方行政との交渉により、リゾート計画は中止された。代わって南部地域における沿岸コミュニティのモデル地区にするため、2003 年に CODI が支援する BMP の 10 パイロットプロジェクトへの参加が決定した（表 5-8）。沿岸に面する大規模なコミュニティであるガオセン地区の再開発は、BMP10 パイロットプロジェクトの中で最も広範囲かつ複雑なものである¹³⁾。

表 5-8 ガオセン地区の住環境整備事業の概要

世帯数	127世帯（480世帯）
土地所有者	財務省
保有期間	30年間
借地代	1バーツ/4㎡(ตารางวา)/月
改善の種類	再区画整備(オンサイト)
インフラ整備費用	240,000US\$ (2,880万円)
住宅費用	525,000US\$ (6,300万円) 1戸平均 1,095US\$/世帯
総費用 住宅+インフラ整備	765,000US\$ (9,180万円)

出典：CODI(2005), p.27、現地調査(2007 年 10 月)をもとに筆者作成。

注：480 世帯中 127 世帯で BMP の住宅建設または、リフォームに参加している。

BMP 実施に際して、当地区でもセービング活動による信用を担保に、CODI から住宅建設のための 52 万 5 千ドルの融資（返済時の金利：CODI1%/年、協同組合 3%/年の合計 4%）に加え、500US\$/世帯の割合で基盤整備のために 24 万ドルなど総額 76 万 5 千ドルを獲得し、修復型の再区画整備事業（re-blocking）が実施可能になった。事業の実施に際し、CODI の支援のもとガオセン地区協同組合と地主である財務省との交渉を通じて、30 年の期間、1 タランワー（4 ㎡）あたり 1 バーツの借地代を毎月支払うことで借地権が承認されている。

戸当たりの住宅価格平均をみると、バンコクのボンガイ地区で戸当たり 4,125US\$であったのに対し、当地区では 1,095US\$と 4 分の 1 の価格設定となっている。これは CODI

の方で事業のスタンダードは設けず、地域ごとの所得や物価の水準に合わせた計画を採用していることを示している。価格を抑える具体的な方策の一つには、改善する前に住んでいた家屋の建築材を採用し、材料費を抑えていることが挙げられるが、当地区では計画策定において建築専門家との間で、何度も住宅設計やその予算について話し合いが行われ、最終的には各世帯の経済状況に見合った予算を算出し、計画策定しており新規建設された家屋もあればリフォームのみの家屋もある（写真 5-10 参照）。こうした価格設定は、地域や住民の状況を把握しなければならないため十分な時間が必要である。小規模住民組織を形成し、その中で各世帯の能力に合わせて柔軟に計画していくことにより、上記の課題も解決が容易になる。

BMP への参加世帯数は、図 5-1 に示すようにコミュニティの全 480 世帯の参加ではなく、この内 127 世帯が参加している。事業への参加意思については、住民自身が、計画内容や家計状況（収入、支出、貯蓄額、借金額）などを考慮した上で決定するが、次のような参加条件も当地区の協同組合により設けられている。

- ①貯蓄組合のセービング活動へ参加している。
- ②住宅ローン貸付と返済のために協同組合メンバーへ加入する。
- ③BMP に関する住民会議へ参加し事業を理解する。
- ④住宅建設費の 10%を保証金として支払う。

上記の条件をクリア出来ない住民は事業に参加することができない。このことは、2008 年 9 月に実施した数十名の不参加住民に対する聞き取り調査からも明らかとなっており、住宅費用の頭金を準備できない、経済的な理由によりセービング活動に参加できない、など事業への参加意思決定に各世帯の経済能力が大きく関係している。しかし、既述のように参加住民よりも不参加住民の平均収入は高く、すべての不参加世帯が経済的な理由で参加していないわけではない。協同組合リーダーへの聞き取り調査⁽¹³⁾を行ったところ、不参加住民の中でも経済的に余裕がある者は、BMP 以前に個人で住宅をリフォームしている。写真 5-9 と 5-10 に不参加住民の住宅の様子（例）と BMP 住宅の様子を示す。図 5-2 には、路地（ソイ）の美化活動とガラス材を埋め込まれた様子である。路地にガラス材を埋め込む舗装計画が住民により採用され、この作業には不参加住民も一緒に参加している。実施段階では、住民らが建設廃材となったガラス材を砕くなどして建設作業員と共に路地に埋めこんだ。

また、表 5-9 に示すように、BMP の住宅改善に参加した住民に対し、その参加理由について聞いたところ（有効回答数：99 人、複数回答可）、「政府支援がある」と回答した参加住民が最も多く 45 人（45.5%）、次いで「住民登録」は 33 人（33.3%）、「住宅取得」は 32 人（32.3%）、「借地権」は 21 人（21.2%）であった。上位の参加理由のいずれも、ハード面における整備や行政における住民登録、借地権などの権利ではあったが、これに次いで近隣住民との連携・協働や住環境整備への計画プロセスへの参

加に回答しており、ソフト面の関心もある。

表 5-9 BMP への参加理由

順 位	理 由	回答数(%)
1	政府支援がある	45(45.5)
2	住民登録	33(33.3)
3	住宅取得	32(32.3)
4	借地権	21(21.2)
5	近隣住民との連携・協働	16(16.2)
6	計画プロセスへの参加	15(15.2)
7	建設費用の安さ	12(12.1)
8	参加条件が容易であった	10(10.1)
9	子どもへ権利が残せる	6 (6.1)
10	友人・親戚に勧められた	6 (6.1)
11	部屋のリフォーム	4 (4.0)
12	その他	4 (4.0)
合 計		99(100)

注:有効回答率:79.8%(複数回答可)。

表 5-10 住宅建設(計画)に求めるもの

順 位	理 由	回答数(%)
1	住民登録	55(53.4)
2	月々の返済が安い	47(45.6)
3	建設費用	29(28.2)
4	住宅のデザイン	25(24.3)
5	近隣関係	20(19.4)
6	立地環境	18(17.5)
7	計画実現性	17(16.5)
8	価格、賃料	15(14.6)
9	建設期間	13(12.6)
10	その他	10 (9.7)
11	部屋の大きさ	8 (7.8)
12	居住空間のデザイン (オープンスペースなど)	3 (2.9)
合 計		103(100)

注:有効回答率:83.0%(3 つまで回答可)。

参加住民が計画した住宅建設(計画)に求めたものとして(表 5-10 参照、有効回答数:103)、「住民登録」が最も多く 55 人(53.4%)、次いで「月々の返済の安さ」が 47 人(45.6%)、「建設費用」が 29 人(28.2%)であった。この結果から、参加住民は、自らの経済状況からみた住戸計画がされている。一方で、「住宅のデザイン」に関して 24.3%の住民が指摘しており、「その他」に回答した住民のほとんどが住宅の装飾、デザインなどを考慮したうえで計画を策定している。

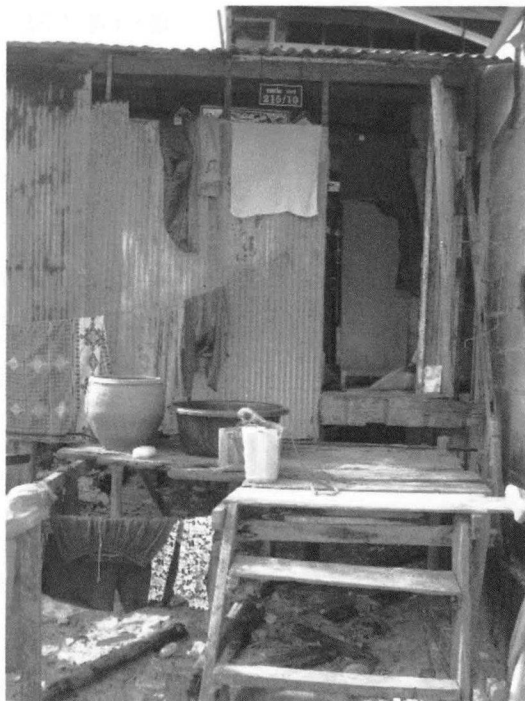
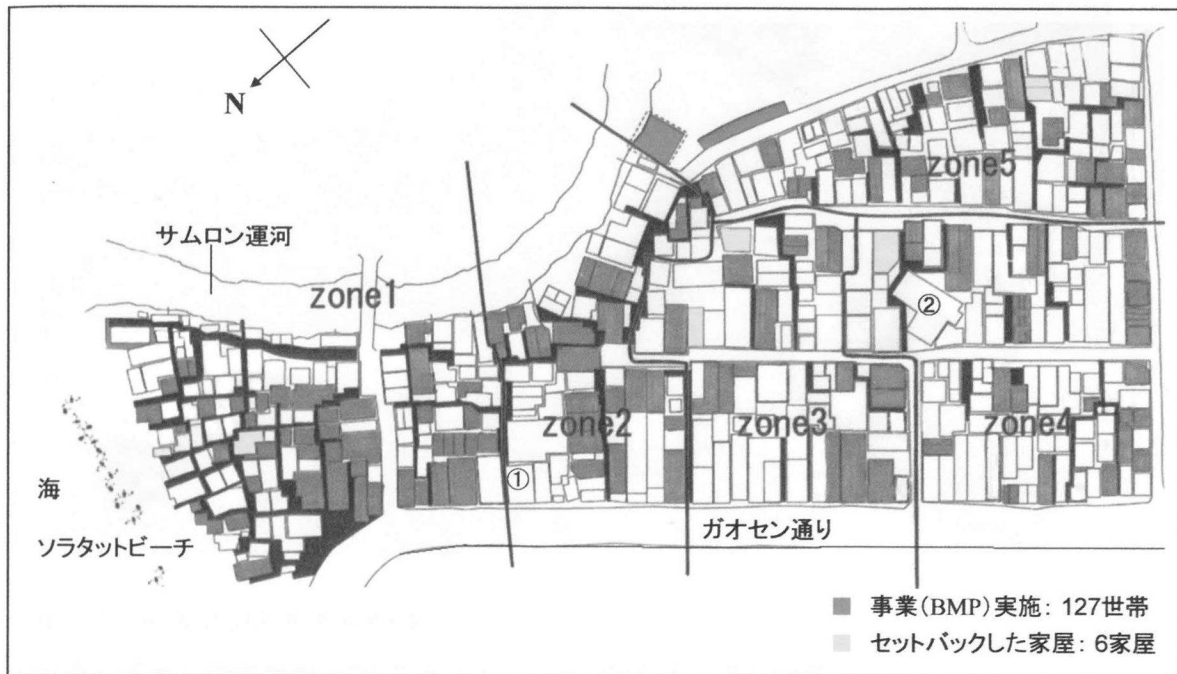


写真 5-9 不参加住民の住宅の様子(例)

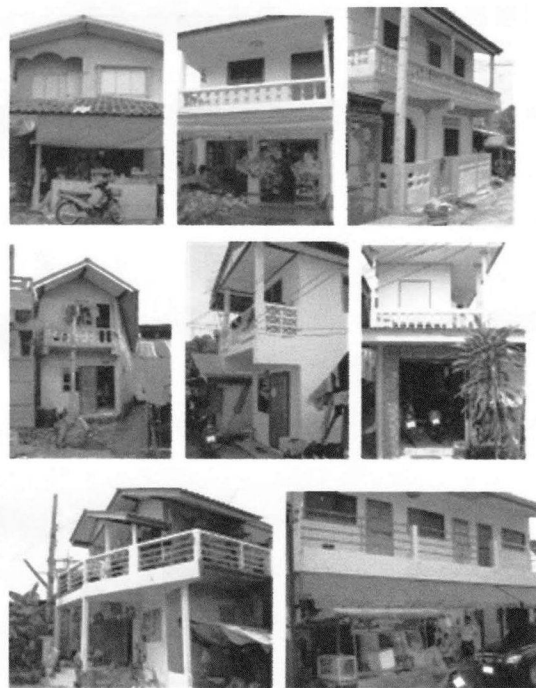


写真 5-10 BMP 住宅の様子

出典: 左右とも筆者撮影(2007 年 10 月)、写真 5-10 は筆者作成。

注: 写真 5-9 は、経済的な理由により参加できなかった住民の住宅の様子である。

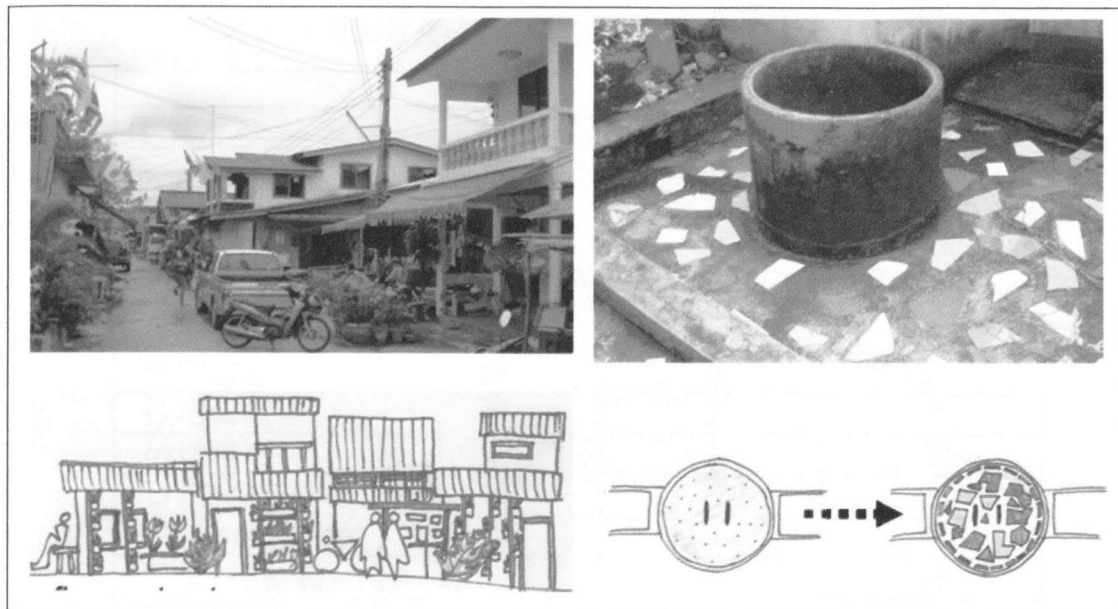


図 5-2 路地計画と実施後の様子

出典：写真：筆者撮影（2008 年 9 月）、絵：佐々木康彦氏提供

上記の BMP の参加条件に定められているように、セービング活動に関しては、CODI が都市貧困層コミュニティの諸活動を支援する際の必須条件となっているが、当地区でもマイクロクレジットを導入しつつ事業を実施している。図 5-3 に、当地区における貯蓄組合の運営システムを示す。1990 年にコミュニティ内に貯蓄組合を設置し、翌年には貯蓄組合メンバーへ融資が開始されている。2008 年 9 月現在、貯蓄組合のメンバー（加入者）は、900～1,000 名で個人差はあるが毎月 50～300 パーツをセービングしていかなければならない。協同組合リーダーによれば、貯蓄組合のメンバーになっている住民は毎月最低でも 50 パーツはセービングしなければならないが、3 ヶ月間滞納してしまったメンバーには原則としてコミュニティからの冠婚葬祭費用、例えば、死亡 3,000 パーツ、入院一日につき 300 パーツなどが 1 年間支払われないといったペナルティが科せられる。

現在における住民のセービング状況を見ると（表 5-11）、全体で 36.6%の住民がセービング活動に参加しており、63.4%の住民はセービングをしていないことが分った。セービング目的について、セービングがあると回答した 75 人のうち「住宅建設」と回答した住民が 31 人と最も多く、次いで「将来への蓄え」と回答した住民が 27 人であった。

表 5-11 参加住民と不参加住民の貯蓄状況 単位:人(%)

	参加住民	不参加住民	全 体
有	42 (37.5)	33 (35.5)	75 (36.6)
無	70 (62.5)	60 (64.5)	130 (63.4)
平均 (パーツ)	30,455	25,538	29,208
最小 (パーツ)	1,000	3,000	1,000
最高 (パーツ)	200,000	100,000	200,000
貯蓄目的 (複数回答)			単位:人
住宅建設	26	5	31
住宅修復費	6	2	8
借地権取得	3	2	5
日常経費	21	5	26
子どもの教育費	16	3	19
医療・福祉費	10	5	15
起業 (ビジネス)	5	1	6
将来への蓄え	19	8	27
災害時の備え	17	4	21
その他 (福祉など)	1	2	3

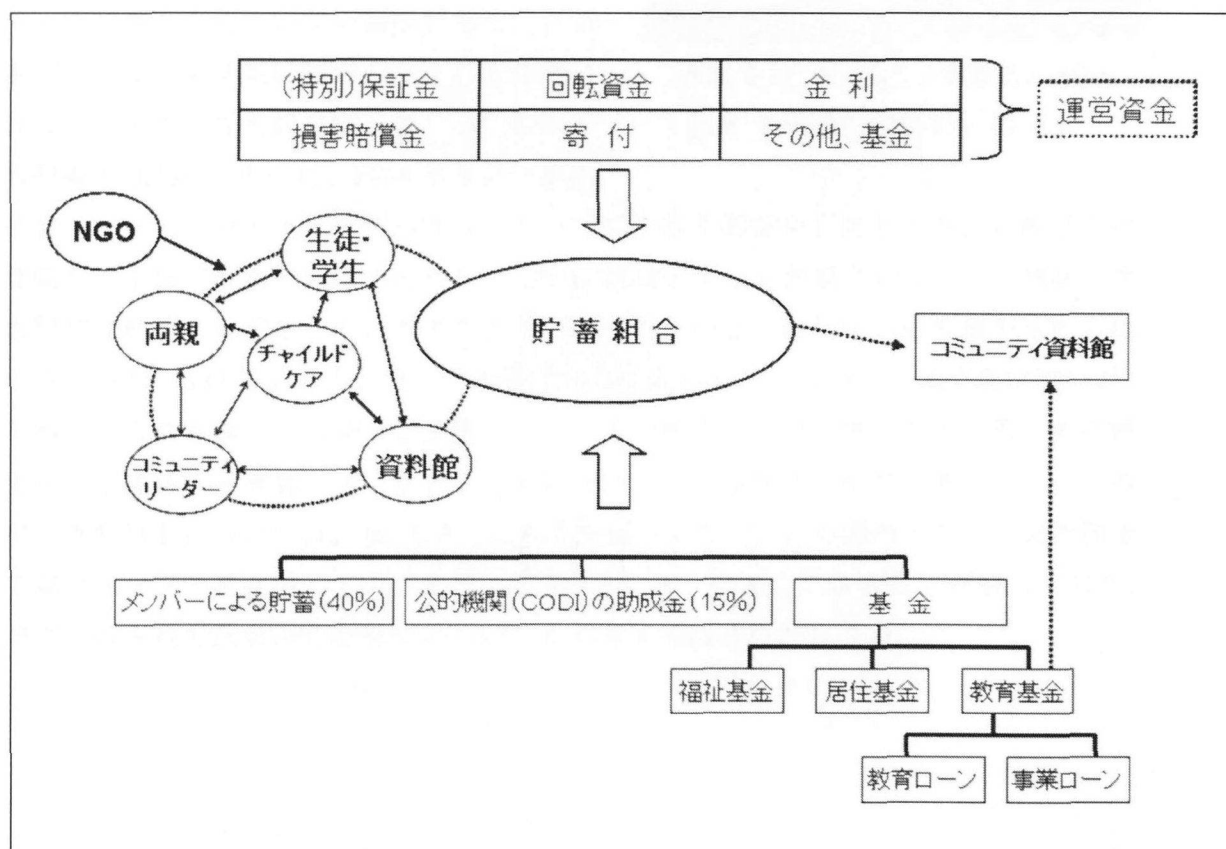


図 5-3 ガオセン貯蓄組合の運営システム(2001 年 6 月)
出典:現地調査(2007 年 10 月、2008 年 9 月)をもとに筆者作成

5.3.2 住環境に対する満足度

(1) インフラ整備及び公共サービスの満足度

当地区のインフラ整備と公共サービスについてどの程度満足しているか調べたところ、表 5-12 のような結果が得られた。図 5-4 にインフラ整備と公共サービスに対する満足度の平均値⁽⁶⁾に示した通り、インフラ整備と公共サービスの満足度は、不満足を示す住民よりも満足している住民の方が多い。また、参加住民と不参加住民との間で比較したところ、下水整備と公共サービスは不参加住民よりも参加住民の方が低かった。その理由として、下水整備に関しては、環境整備が行われた後も依然として水のたまりやすい場所やコンクリートで舗装されていない箇所があることがあげられる。質問紙に回答してくれた住民全体においても、最も満足度が低かったのは下水整備の 0.550 であった。2008 年 9 月、協同

組合リーダーに対し下水整備の状況について聞き取り調査をしたところ、以前は下水整備が不十分で洪水の問題があったが、BMP において下水整備されたことで現在、洪水問題は解消され満足しているとのことであった。一方、満足度が最も高かったのは水道整備の 0.837 であった。また、公共サービスについては 0.701 で満足度は高いが、不満足・大変不満足と回答した住民に対し、その理由について聞いたところ、主に電気代、水道代、教育費が高いなどの公共料金について指摘する住民が多かった。この中で電気料金については、16 人中 14 人が指摘しており、この理由として、近所同士で電気メーターを共用しているため、一つのメーターに対して世帯数で頭割しており、戸ごとの料金の徴収が行われていないことが考えられる（写真 5-11）。



写真 5-11 共用している電気メーター

出典：筆者撮影（2007 年 10 月）

表 5-12 参加住民と不参加住民のインフラ整備と公共サービスに対する満足度

	対象者	大変満足	満足	普通	不満足	大変不満足	合計
電気設備	参加住民	4 (3.3)	101 (82.1)	10 (8.1)	8 (6.5)	0 (0)	123(100)
	不参加住民	0 (0)	65 (69.9)	27 (29.0)	1 (1.1)	0 (0)	93(100)
水道設備	参加住民	7 (5.7)	96 (78.7)	12 (9.8)	7 (5.7)	0 (0)	122(100)
	不参加住民	4 (4.3)	70 (75.3)	18 (19.4)	1 (1.1)	0 (0)	93(100)
下水設備	参加住民	3 (2.5)	70 (59.3)	25 (21.2)	16 (13.6)	4 (3.4)	118(100)
	不参加住民	1 (1.1)	67 (73.6)	18 (19.8)	4 (4.4)	1 (1.1)	91(100)
公共サービス	参加住民	2 (1.7)	86 (72.9)	18 (15.3)	11 (9.3)	1 (0.8)	118(100)
	不参加住民	3 (3.2)	70 (75.2)	16 (17.2)	3 (3.2)	1 (1.1)	93(100)

単位：人数（％）

注：有効回答率については、1)電気整備：参加住民 99.2%、不参加住民 97.9%、2)水道整備：参加住民 98.4%、不参加住民 97.9%、3)下水整備：参加住民 95.2%、不参加住民 95.8%、4)公共サービス：参加住民 95.2%、不参加住民 97.9%、であった。

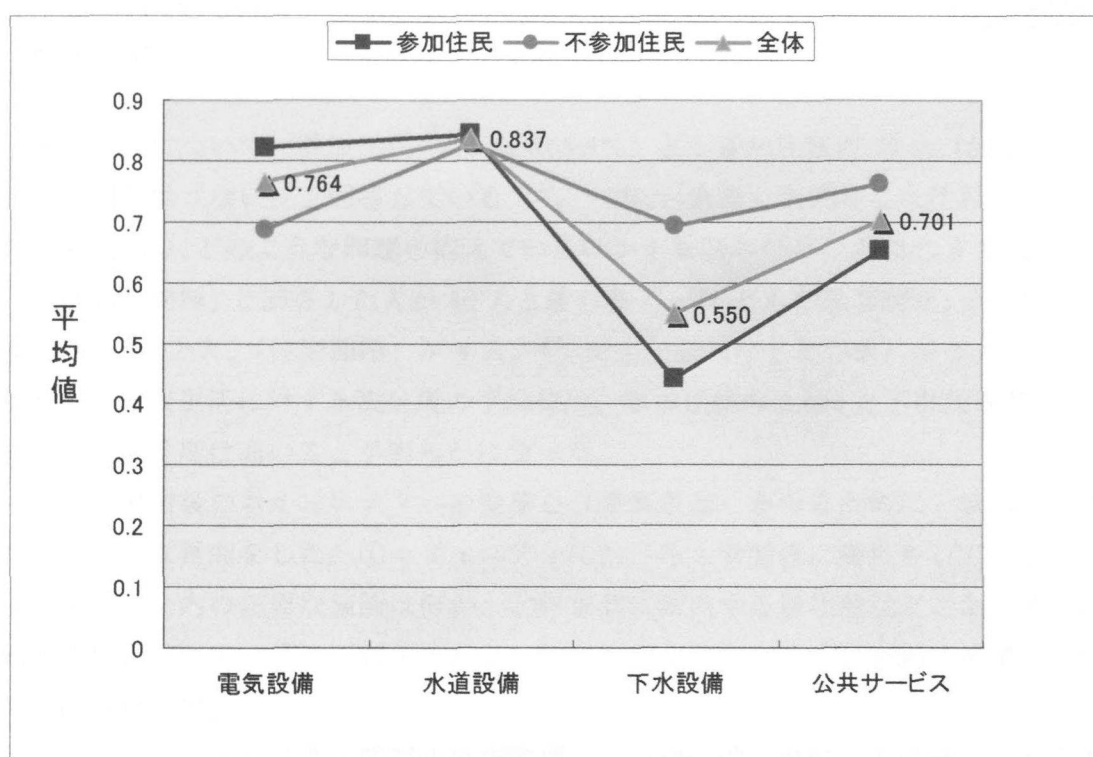


図 5-4 インフラ整備と公共サービスに対する満足度の平均値⁽⁶⁾

(2) 現在の住環境に対する評価

事業前後にみる住環境の満足度（表 5-13）について平均値を算出したところ、参加住民は、事業前の 0.460 に対し事業後は 0.644 と満足度が上がっている。一方、不参加住民においても、事業前の 0.644 に対し事業後は 0.895 と、事業後における住環境に対

する満足度は上昇した。

以上のことから、インフラ整備に対する満足度で示した下水整備や電気・水道料金問題を除いては、住民は現在の住環境に対して満足していることが明らかとなった。加えて、事業前後における暮らしについて参加住民に聞いたところ（有効回答数：114）、「良くなった」と回答した住民は 82 人（71.9%）、「以前と変わらない」と回答した住民は 31 人（27.2%）、「悪くなった」と回答した住民は 1 人（0.9%）だった。

表 5-13 事業前後にみる参加住民と不参加住民の住環境に対する満足度

	対象者	大変満足	満足	普通	不満足	大変不満足	平均値
事業前	参加住民	6 (5.3)	64 (56.6)	20 (17.7)	22 (19.5)	1 (0.9)	0.460
	不参加住民	0 (0)	41 (77.4)	7 (13.2)	5 (9.4)	0 (0)	0.679
現 在	参加住民	0 (0)	85 (72.0)	25 (21.2)	7 (5.9)	1 (0.8)	0.644
	不参加住民	7 (7.4)	75 (79.8)	8 (8.5)	4 (4.3)	0 (0)	0.895

単位：人数（%）

家庭環境について、参加住民の 78 人（65.5%）と不参加住民の 79 人（86.8%）が家庭内に問題は「ない」と回答している⁽¹²⁾。一方、「ある」と回答した住民に対し（有効回答数：53）、どのような問題を抱えているのかを質問したところ（2 つまで回答可）、「経済的な問題」と回答した人が 40 人と最も多く、「子どもの教育問題」が 22 人、「家族関係」が 12 人、「住宅問題」が 4 人、「不安定な収入などその他」が 2 人であった。加えて、家族生活に対する満足度の平均値は、参加住民の 0.800 と不参加住民の 0.944 であり、満足度は高いことが明らかになった。

また、事業後のコミュニティへの愛着心（帰属意識）をみるために、参加住民に対し次のような質問をした。①コミュニティにおける人間関係に満足をしているか、②コミュニティ内の必要な施設は何か、③将来的に希望する居住地はどこか、④仮に移転する場合、コミュニティの人たちと一緒に移転したいか、⑤将来的に希望する住居形態は何か、である。

コミュニティにおける人間関係の満足度は（有効回答：118）、大変満足と答えた住民が 6 人（5.1%）、満足と答えた住民が 82 人（69.5%）、普通と答えた住民が 23 人（19.5%）、不満足と答えた住民が 6 人（5.1%）、大変不満足と答えた住民が 1 人（0.8%）、で満足を示している住民の方が多い。コミュニティ内に必要な施設については（有効回答数：109、複数回答）、「オープンスペース」と答えた住民が 49 人（45.0%）、「スポーツ施設」と答えた住民が 39 人（35.8%）、「コミュニティセンター」と答えた人が 29 人（26.6%）、「図書館」と答えた人が 20 人（18.3%）、「その他」と答えた人が 2 人（1.8%）であった。当地区でもオープンスペースの確保は課題であり、コミュニティの居住空間にオ

ープンスペースがあれば、多様なコミュニティ活動の展開が可能であり、また住民生活も充実することが考えられる。

将来的に希望する居住地については（有効回答数：117）、96 人（82.1%）の住民が現在いる場所と答え、仮に移転する場合、コミュニティの人たちと移転するかと聞いたところ（有効回答数：115）、96 人（83.5%）の住民がコミュニティの人たちとの移転を希望するとの答えであった。

以上のことより、2007 年 10 月時点ではあるが、コミュニティへ対する愛着心は高いことが分かった。将来的に希望する居住形態については（有効回答数：115）、一戸建て住宅と回答する住民が 108 人（93.9%）と最も多く、次いでタウンハウスと回答する住民の 5 人（4.3%）であった。

（3）住環境問題と住民が望む住環境

調査対象者に住環境の問題は何かと質問（有効回答数：114、複数回答）したところ、表 5-14 に示すように、「麻薬問題」を指摘した人が最も多く 104 人（91.2%）、次いで「盗難」、「公共スペース」がないであった。また、参加住民のみでみても、指摘された住環境問題の順位は同じであった。麻薬問題はとりわけ都市部のコミュニティで深刻な問題となっているが、当地区でも大きな社会問題となっている。上位に指摘された問題のいずれもソフト面の住環境に対するものであった。この目に見えにくい住環境問題の指摘については、BMP でハード面の環境整備が実施され、今後の展開として、ソフト面で活動を継続していくといった、事業前にはなかった意識の変化であり、BMP の一つの成果であると考えられる。

住民が望む住環境について質問したところ（有効回答数：188、複数回答）、良いコミュニティリーダーと答えた人が最も多く 71 人（37.8%）で、次いで清潔な環境と答えた人が 65 人（34.6%）、職のある環境と答えた人が 64 人（34.0%）であった（表 5-15）。リーダーシップのあるコミュニティリーダーの確保については、当地区でも重要な課題として認識されている。

表 5-14 事業後における住環境問題

人数 (%)

	参加住民	不参加住民	全 体
有	71 (62.3)	43 (37.7)	114 (55.6)
無	42 (46.2)	49 (53.8)	91 (44.4)
住環境問題の順位（「有」と回答した人のみ、複数回答）			単位：人
1. 麻薬	64	40	104
2. 盗難	29	34	63
3. 公共スペースがない	26	29	55
4. 騒音	26	15	41
5. ごみ	24	11	35
6. 賭博	19	13	32
7. 大気汚染	21	10	31
8. 下水道	17	13	30
9. 汚臭	15	11	26
10. 立ち退き(土地の保障)	8	12	20
11. 電気	12	7	19
12. 住宅登録証	15	3	18
13. 交通	8	7	15
13. 水道	5	10	15
15. 人間関係(隣人関係)	6	7	13
16. 住宅	10	2	12
17. その他*	1	1	2

表 5-15 住民が望む住環境

人数 (%)

	参加住民	不参加住民	全 体
1. 良いコミュニティリーダー	35	36	71
2. 清潔な環境	40	25	65
3. 職がある環境	24	40	64
4. 良い友人関係	29	29	58
5. 土地の保障	27	29	56
6. 犯罪のないコミュニティ	27	28	55
7. 麻薬問題の解決	37	17	54
8. 利便性	28	25	53
9. 連帯の強いコミュニティ	29	21	50
10. 良い隣人関係	32	5	37
11. 温かい家庭環境	18	13	31
12. 良い住宅	4	5	9
12. その他*	9	0	9
有効回答数(率)	93 (75.0)	95 (100)	188 (85.8)

5.4 小規模住民組織を単位とした住環境整備の計画プロセス

5.4.1 小規模住民組織の組織化の目的と方法

コミュニティはもともと 5 つのブロックに分かれていたが、BMP の実施に際して 2003 年 7 月、4 人の若い建築専門家がファシリテーターとなり、図 5-5 のように、合計 33 の小規模な住民組織（一つのグループあたり 6～20 世帯）の組織化を実施した。写真 5-12 は、建築専門家と住民が路地の拡大と舗装に向けた計画のために、コミュニティを歩いて住環境に関する調査をしている様子である。幅実際の組織化段階では、住民会議で建築専門家が当地区の航空写真の上に透明なプラスチック置き（写真 5-13、5-14）、各グループを異なった色で塗り、区画を分けて住民に示した（当地区ではカラーグループとも呼ばれている）。また、写真 5-15 で示すように、各小規模住民組織では、上記の路地舗装、下水整備、街路樹、ごみの集積場や街灯の設置などを計画している¹⁶⁾。加えて、当地区では、段階的にひろがりを設定して小規模住民組織→ブロックグループ→協同組合といったそれぞれの運営体制となっており、小規模住民組織の上層グループであるゾーングループでは、ブロックグループリーダーがおり、ブロックごとに小規模住民組織を取り纏めている。

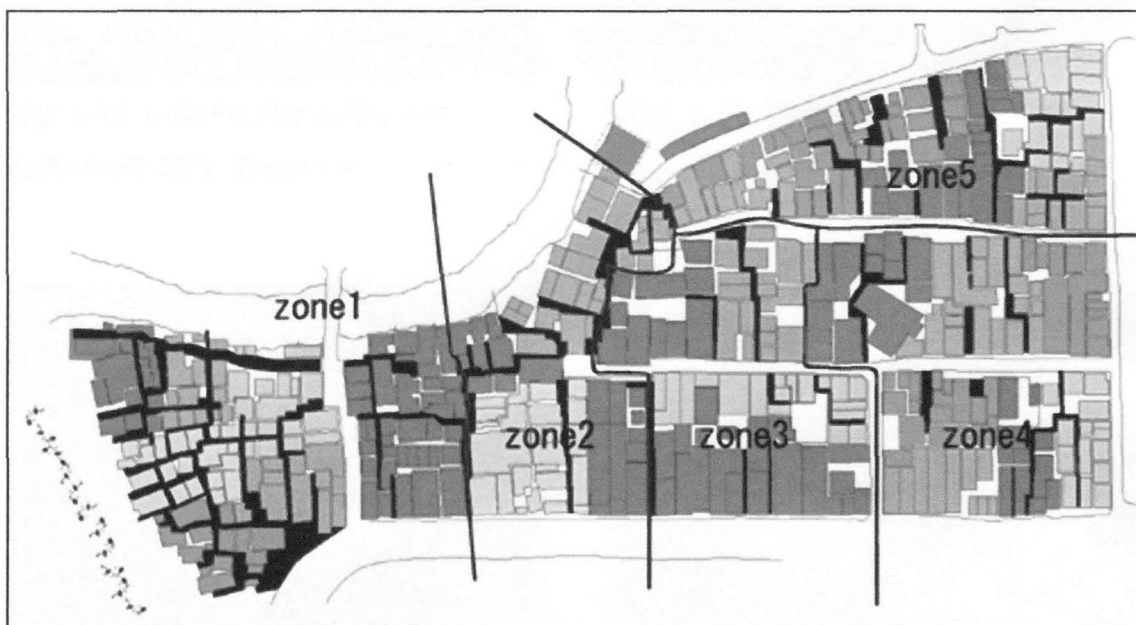


図 5-5 ガオセン地区における小規模住民組織の形成

出典：CODI パワーポイント（2006）¹⁴⁾

注：建築専門家がファシリテーターとなって、住民が地図を用いてブロックごとに色分けを行った（カラー区域）。そのカラー区域の中で更に小規模住民組織を形成しており、この作業においても住民自身が地図を用いてグループごとに色分けしている。

組織化は事業前の近隣居住形態を基本としている。質問紙調査で小規模住民組織のメンバー間の間柄について聞いたところ（有効回答率：79.0%）、「あまり親しくない：5.1%」、「知り合い程度：16.3%」、「親しい：42.9%」、「とても親しい35.7%」、と親しい間柄であることが分かった。当地区における社会構造は宗教や民族が様々であるが、ガオセン地区でもボンガイ地区と同様、組織化段階で以前からの地縁性を活かした相隣関係を重視し、小規模住民組織を最小组織単位とすることで事業を円滑に進められた。

当地区の BMP の特徴として、既述のように不参加住民は住宅建設及びリフォームには参加していないが、彼らも小規模住民組織のメンバーであり、共的なスペースの問題では一緒に話し合いをし、計画策定に関与している。セットバックした家屋（図 5-2）は、いずれも住宅改善には不参加の住民であった。



写真 5-12 住環境に関する調査の様子



写真 5-13 色塗りの様子

出典：ACHR 職員、Thomas A. Kerr 氏より提供（2007 年 5 月入手）

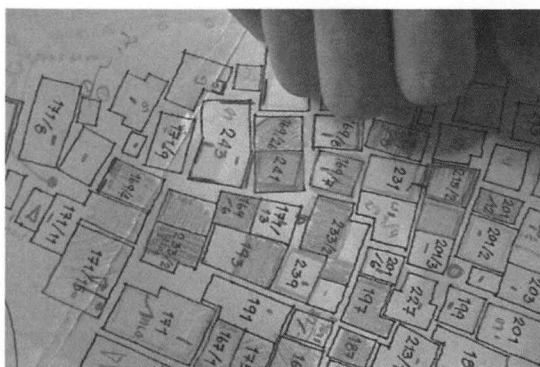


写真 5-14 色塗りされた地図



写真 5-15 ワークショップの様子

出典：ACHR 職員、Thomas A. Kerr 氏より提供（2007 年 5 月）

5.4.2 相隣関係と小規模住民組織の関係

近隣関係の親密度（あまり親しくない＝1、知り合い程度＝2、親しい＝3、とても親しい＝4）と、コミュニティの住民会議への参加度（参加しない＝1、たまに参加＝2、時々参加＝3、頻繁に参加＝4、毎回参加＝5）について2変量の相関分析を行ったところ、表 5-16 のような結果になった。Pearson の相関係数は.264 であり、近隣関係の親密度とコミュニティの住民会議への参加度の関係は正の相関関係があることがわかった。

表 5-16 近隣関係とコミュニティ住民会議への参加度の相関係数

近隣関係の親密度	コミュニティの 住民会議への参加度	
	Pearson の相関係数	.264**
	有意確率（両側）	0.008
	サンプル数	100

**相関係数は 1% 水準で有意（両側）

次に、コミュニティへの住民会議への参加度と小規模住民組織の住民会議への参加度（参加しない＝1、たまに参加＝2、時々参加＝3、頻繁に参加＝4、毎回参加＝5）について2変量の相関分析を行ったところ、表 5-17 のような結果になった。Pearson の相関係数は.612 であり、正の相関関係があることがわかった。

表 5-17 コミュニティと小規模住民組織の住民会議への参加度の相関係数

コミュニティの住民会 議への参加度	小規模住民組織の 住民会議への参加度	
	Pearson の相関係数	.612**
	有意確率（両側）	0.000
	サンプル数	91

**相関係数は 1% 水準で有意（両側）

コミュニティの人間関係の満足度（大変不満足＝1、不満足＝2、普通＝3、満足＝4、大変満足＝5）と小規模住民組織を単位とした BMP の満足度（大変不満足＝1、不満足＝2、普通＝3、満足＝4、大変満足＝5）、またコミュニティの人間関係の満足度と現在の住環境の満足度（大変不満足＝1、不満足＝2、普通＝3、満足＝4、大変満足＝5）のそれぞれについて2変量の相関分析を行ったところ、表 5-18 のような結果になった。

Pearson の相関係数は、小規模住民組織を単位とした BMP の満足度が.357、現在の住環境の満足度が.458 であり、ともに正の相関関係があることがわかった。

表 5-18 人間関係と満足度の相関係数

		小規模住民組織を単位と したBMPの満足度	現在の住環境の 満足度
コミュニティの人間関係の満足度	Pearson の相関係数	.357**	.458**
	有意確率(両側)	0.001	0.000
	サンプル数	91	117

**相関係数は 1% 水準で有意(両側)

5.4.3 ガオセン地区における小規模住民組織と開発プロセス

Jeffrey (2004) ¹⁵⁾ によると、2003 年 6 月 30 日、当地区においてコミュニティリーダーと CODI 職員との間で初めて BMP に関するミーティングが行われた。CODI 職員と建築専門家、ラジャマンガラ工科大学 (Rajamangala Institute of Technology) の学生らは、上述したようにコミュニティの居住空間について住民の理解を促すために航空写真を利用し、小規模な相隣住民組織を最小単位とする段階的な計画空間を設定することになるが、その具体的なプロセスは下記のとおりである。

2003 年 7 月 7 日、CODI 職員と建築専門家が、コミュニティの詳細に至るまでハード面の環境整備をする基本の地図を作成するために、住環境に関する調査を住民らと一緒に実施した (写真 5-12 参照)。主な調査内容は、①ガオセン地区の基本地図の作成、②住民の近隣関係マップの作成、③社会文化マップの作成、④コミュニティの資源マップの作成、⑤住民の宗教や活動への参加内容マップの作成、⑥既存のインフラに関するマップの作成、などである。この調査をもとに住民は得られたコミュニティや住民に関する情報を地図上に記入した。

2003 年 7 月 10 日、上記調査において、発見したことは、このコミュニティはとても大きく 480 世帯から構成されており、住民全員と同時に協働することは不可能であるということだった。すでに当地区は、5 つのゾーングループに分割しているものの、まだ大きすぎるために同時に協働することができない。そこで、建築専門家は 33 の小規模住民組織にコミュニティを分割する案を提案した。また、この小規模住民組織の構成として、各グループにカラー区域リーダーの指名により、小規模住民組織リーダーを擁立した。この案に対して住民から賛同を得た後、建築専門家は地図上に異なった色で塗り、33 の小さな区画に分割し夫々を小規模住民組織として単位化した。

2003年7月17日、建築専門家と CODI 職員は、組織化された小規模住民組織を最小のグループ単位として、ハード面、ソフト面における問題に取り組む開発アクターとして設定した。初めての小規模住民組織のワークショップでは、下水整備、街灯の設置、などの問題について話し合われた。

2003年7月24日－9月19日、コミュニティにおける問題に対し解決策を模索するなか、小規模住民組織の会議において各世帯で意見交換を行った。政府から9百万バーツの予算が下りたので住民は、その資金を下水整備や街灯の設置をするためのインフラ整備にあてることを同意した。

住宅建設のための計画策定段階では、まず地図上で自分の住宅の場所を確認し、現在の住宅の大きさに対する理解を促した。そして、建築専門家は、紙で住宅を作り立体的に参加住民に示し、生活空間をイメージさせた。これにより、住民はどんな種類のスペースが家に必要かを建築専門家に伝えることができた。その後、建築専門家がそれぞれの住民のニーズに合わせた住戸計画を策定した。加えて、建築専門家はそれぞれの住宅建設のコストを算出し、予算を超える場合、世帯主との間でコストを削減するための提案を行った。

2004年2月14日、ガオセン地区の住民数名と協同組合リーダーは、パタルン (Patalung) に行き、CODI が南部の他のコミュニティに BMP を紹介する会合に出席した。この会合では参加者はタイ南部の4県から集まっており、ガオセン地区の協同組合リーダーは、事業の経緯や成果について参加者に説明をした。このような取り組みは、第3章で示したソーショの事例でも見られたように、他の地域との経験の共有を目的としたネットワークの形成につながる。

ガオセン地区の小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業に対する満足度は（有効回答数：94）、「大変満足」と回答した住民は8人、「満足」と回答した住民は60人、「普通」と回答した住民は16人、「不満足」と回答した住民は7人、「大変不満足」と回答した住民は3人で、平均値は0.670であった。当地区でも参加した住民は、小規模住民組織を単位とした事業の実施に対して、一定の満足度を得ていることが分かる。

一方、事業後の課題として、2008年9月現在、住宅ローン返済が家計を圧迫し返済が滞っている世帯が多く見受けられることである。このことは質問紙調査の結果からも現れており、月々の住宅ローンの返済は可能か聞いたところ（有効回答数：101）、返済できない住民は42人（41.2%）であった。一方、返済できる住民は59人（58.8%）の約6割が返済できるとの回答であったが、この中にも毎月払えない住民もいる。また、BMPの住宅改善へ参加した住民の事業前後にみるコミュニティ活動への参加度は（表5-19）、全体的に「たまに参加」から「時々参加」と回答する住民が最も多く、定期的にコミュニティで開催されている「住民会議」には、事業前と変わらず時々参加

しているものの、その他の活動への参加については、減少傾向であった。この理由として、参加住民に聞いたところ、仕事で時間がないため参加できないとのことだった。

表 5-19 参加住民の事業前後におけるコミュニティ活動への参加度

活動内容	実施前後	参加しない	たまに参加	時々参加	頻繁に参加	毎回参加	合計	参加度**
文化活動	事業前	18	18	42	10	4	92	2.607
	事業後	25	15	37	10	4	91	2.484
青年活動	事業前	28	17	39	8	4	96	2.406
	事業後	32	17	34	9	3	95	2.305
環境改善活動	事業前	29	19	34	7	4	93	2.333
	事業後	37	14	32	8	2	93	2.183
住民会議	事業前	11	15	43	21	7	97	2.979
	事業後	13	13	39	27	6	98	3.000

注：参加度は、参加しない＝1、たまに参加＝2、時々参加＝3、頻繁に参加＝4、毎回参加＝5 をそれぞれ配し算出した。

5.5 小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発の有効性

(1) 住環境整備における小規模住民組織の特性

本研究の対象事例の比較を表 5-20、事例からみた住環境整備における小規模住民組織の特性を表 5-21 にそれぞれ示す。2つの対象地域からみる小規模住民組織の共通の特性は、①相隣関係をもとに組織化されていること、②マイクロクレジットを基調とした事業参加であること、③事業参加の満足度が高い、④事業以前よりも事業実施後の方が住環境に対する満足度が高くなっている、⑤小規模住民組織を通じた事業実施の満足度が高い、⑥事業実施以前はインフラ整備などのハード面の環境整備問題について指摘する住民が多かったが、事業実施後は麻薬問題、環境問題などの社会問題への指摘が多くなっており、住環境問題に対する意識が高くなっている、⑦小規模住民組織をコミュニティの中で組織化するといった重層的な開発アクターの設定がみられること、などである。

一方、相違点については、基本的に開発形態によるところが大きいが次の通りである。

第一に、小規模住民組織の形成について、ボンガイ地区は路地単位に形成されているが、ガオセン地区は既存のブロックごとに形成されたため小規模住民組織の組織化が複雑になっている。

第二に、小規模住民組織による事業計画とこれを単位とした開発プロセスについて、ボンガイ地区では火災からの復興という事情や経済的制約から画一的な住棟配置が選

扱され、準備できた住民から事業をフェーズに分けて部分的に開発が進められた。一方、ガオセン地区では、改善型の場合に見られるケースであるが、事業実施以前にすでに個人でリフォームしていた世帯もあり、こうした BMP のセービングによる住宅改善に参加しない住民も小規模住民組織のメンバーに組み込むことで、インフラ整備に関しての共同作業を可能にするとともに、住戸建設でも、各世帯が経済事情に合わせて個別にマイクロクレジットによるローンを組み込むことで対応している。ブロックごとでも、インフラ整備に関してそれぞれ違う特徴が指摘できる。

第三に、事業への住民の参加形態について、ボンガイ地区では事業に参加しない住民や合意しない住民は、他の地域に移転するといった排他されるという課題があったが、参加した住民は組織的にまとまっており、事業後も小規模住民組織が機能している。ボンガイ地区ではすべての小規模住民組織で住宅建設やインフラ整備に参加しているが一方、ガオセン地区は、①インフラ整備／住宅改善、②インフラ整備のみ、③全く参加していない、の三つの類型に住民を分けることができる。このことは、小規模住民組織導入の動機の一つとして挙げられるマイクロクレジットへの参加が、修復型の開発ではメンバー個々の事情による開発の選択に委ねられることを示している。

第四に、事業後における小規模住民組織の活動展開であるが、ボンガイ地区では、①一日 5 パーツのセービング活動が住宅ローン返済と並行して開始、②路地の安全について 2 つのグループでそれぞれ街灯を設置、③住宅ローンの返済に際して、それぞれの小規模住民組織内に集金係りを設けて、グループごとに協同組合へ返済、など新たな活動の展開が見られた。一方、ガオセン地区では、個別の返済システムを切り替えて小規模住民組織に組み込もうとする動きはみられるが、2008 年 9 月現在、小規模住民組織の活動はない。

第五に、合意形成について、ボンガイ地区は小規模住民組織リーダーを中心に井戸端会議で情報を共有した。決定事項や議題に不満を持っている住民に対しては、まず小規模住民組織リーダーが対応するが、ここでも話しがまとまらない場合は、協同組合リーダーやコミュニティリーダーが対応し全体の合意をしている。ガオセン地区は、コミュニティの定例会議で合意形成をしているが、まず小規模住民組織リーダーやメンバーで話し合いや情報を共有している点は共通である。

第六に、開発方式の相異であるが、ボンガイ地区は再開発であり、ガオセン地区は改善型開発であった。どちらの事例もコミュニティの中で小規模住民組織を形成し、住宅改善やインフラ整備が実施できた。再開発は全体で行っていくため小規模住民組織のまとまりが維持され、事業後においても新たな展開が見られた。一方、改善型開発は既存のコミュニティの社会構造を基盤として開発を進めていくため個別に対応しなければならず、事業参加への形態も様々であったが、こうした選択を住民がそれぞれに行うためにも相隣でのフェイスツーフェイスでの話し合いが担保された小規模住

民組織が有効であった。

表 5-20 対象事例の比較

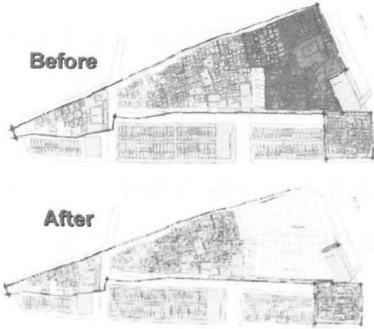
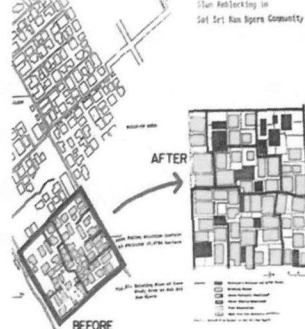
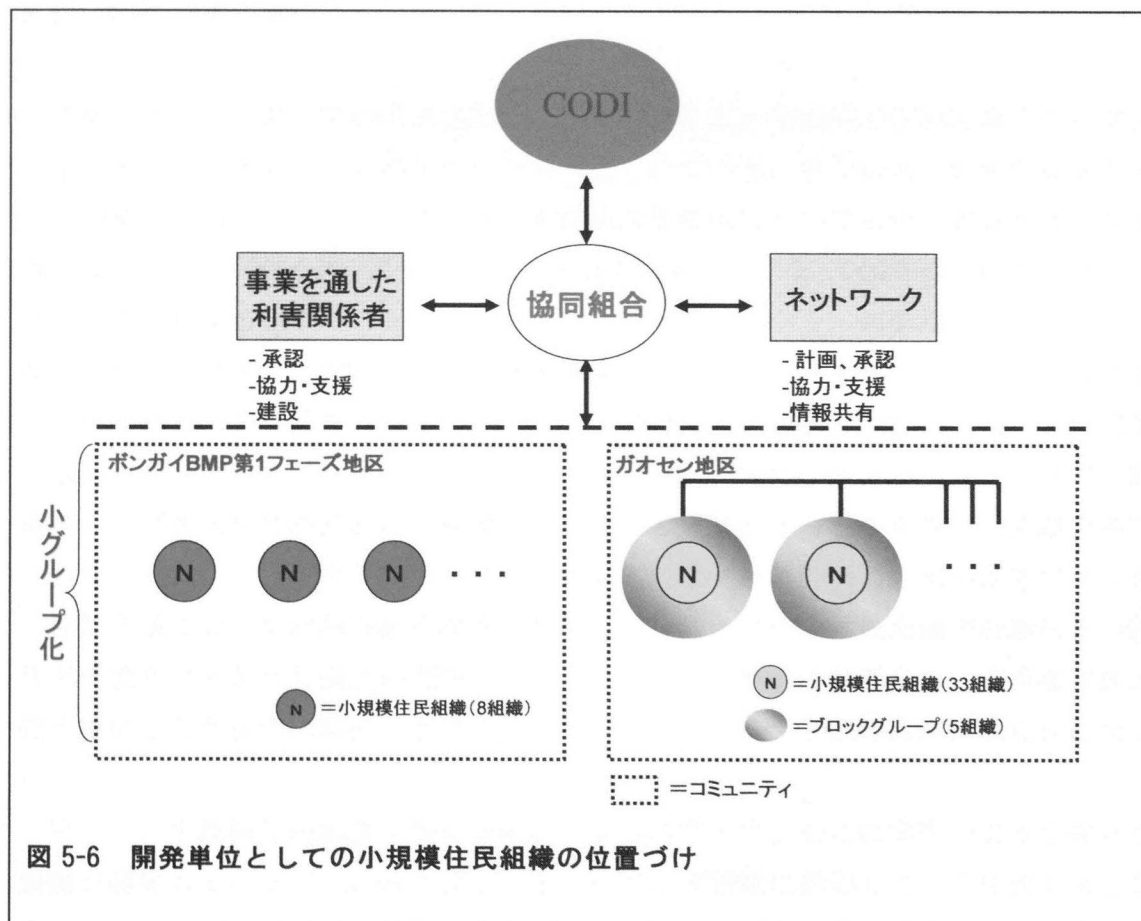
	ボンガイ (BMP第1フェーズ)	ガオセン
	再居住計画 (re-construction)	再区画整備 (re-blocking)
開発手法		
BMP参加世帯数	73世帯	127世帯
人口／面積	0.8ha	4.1ha
平均家族員数	4.59人	4.27人
グループ数	8組織	33組織
人数／組織	9～10人	6～20人
開発アクターの設定	協同組合、小規模住民組織、住民	協同組合、ブロックグループ、小規模住民組織、住民

表 5-21 事例からみた住環境整備における小規模住民組織の特性

No.	項目	ボンガイ(BMP第1フェーズ)	ガオセン
【共通の特性】			
①	相隣関係をもとに組織化されていること	○	○
②	マイクロクレジットを基調とした事業参加であること	○	○
③	事業参加の満足度が高い	○	○
④	事業前後で住環境に対する満足度が高くなっている	○	○
⑤	小規模住民組織を通じた事業の満足度が高い	○	○
⑥	住環境に対する問題意識が高くなっている	○	○
【相違点がみられる特性】			
①	小規模住民組織の形成	路地ごと	戸ごと
②	街区単位	路地ごとに一つのまとまりとして対応	既存のブロックの戸ごとに対応→小規模住民組織の組織化が複雑になっている
③	小規模住民組織による事業計画	①インフラ整備(下水道、路地) ②住戸計画	①地区図作成 ②インフラ整備(路地、花壇計画) ③住戸計画
④	小規模住民組織を単位とした開発プロセス	準備できた住民からフェーズに分けて部分的に開発が進められた	①事業以前に個人でリフォームしていた世帯を小規模住民組織のメンバーにすることでインフラ整備に関して共同作業が可能となった ②住戸建設各世帯が経済事情に合わせた住宅デザインの計画がされた
⑤	事業への住民の参加形態	インフラ整備/住宅改善のどちらにも参加している	①インフラ整備/住宅改善 ②インフラ整備のみ ③全く参加していない
⑥	住宅ローン返済の運営システム	小規模住民組織→協同組合	世帯→協同組合
⑦	事業後の活動展開	セービング活動、住宅ローン返済における徴収・グループ内での信用貸し、路地の安全管理などを行っている	戸べつ対応なので組織的な対応が難しく、2008年9月現在、活動はない
⑧	事業計画の決定までの合意形成	井戸端会議、定例会議による(住民→小規模住民組織→小規模住民組織リーダー→協同組合/コミュニティリーダー)	コミュニティの定例会議による(住民→小規模住民組織→ブロックグループリーダー→協同組合)
⑨	柔軟な開発プロセス	装飾など独自のデザインをしている世帯もあるが、復興計画として画一的な計画がされた(再開発、re-development)	メンバー個々の事情による開発の選択に委ねられており、戸ごとの計画がされた(改善型開発、re-blocking)

(2) 小規模住民組織の位置づけ

上記に示した通り、それぞれの事例で異なる小規模住民組織の特性が見られた（図 5-6）。小規模住民組織は、小さな単位で話し合いが行われ最終的に協同組合に提案していくことで住民の意向がコミュニティの形成においても反映しやすいシステムである。特に、ガオセン地区のような改善型開発は、メンバー個々の事情による開発の選択に委ねられるため、小規模住民組織を形成し柔軟な開発プロセスで住環境整備を実施していく必要があった。また、図 5-7 に小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の流れと得られた効果を示す。小規模住民組織を組織化する際は、まず事業を通した外部関係者と話し合いがされる。組織化する際は、図に示すような条件で組織化されるのが望ましい。本研究では、タイの CODI が実施する住環境整備事業を研究対象として、コミュニティの開発プロセスにおいて小規模住民組織が主体的な役割を担うことで、計画の確実な実践と連続的な活動を実施していくことが可能であることを示した。



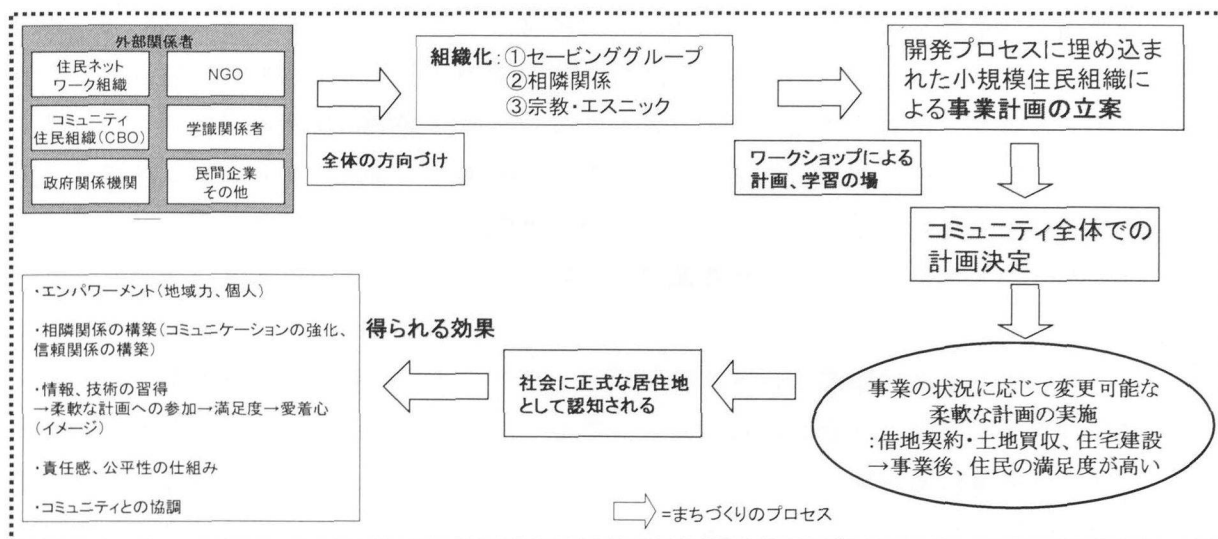


図 5-7 小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の流れと得られた効果

5.6 本章のまとめ

開発プロセスにおいて小規模住民組織を通して住民が主体的な役割を担うことで、都市貧困者の生活向上のため確実な計画がなされている。すなわち、5章のボンガイ地区の事例で示したように、当地区の小規模住民組織についてもセービング活動が基盤となっており、マイクロクレジットの方法を採用している。CODIの支援するプロジェクトに参加する他のコミュニティでもマイクロクレジットへの参加が必要不可欠となっている。ガオセン地区における事業実施までの開発プロセスは、①協同組合による住民の特定→②財務省（地主）、ソンクラー県庁・市役所、CODIによるBMP実施の承認→③ブロックグループリーダーを中心とした小規模な区分→④ブロック内の貯蓄グループ住民や相隣関係の小規模住民組織として組織化→⑤小規模住民組織を単位としたワークショップ形式により戸べつの住宅建設・改善計画の立案→⑥各ブロックの住民会議において計画方針が決定→⑦コミュニティ全体の住民会議で計画決定→⑧住宅建設及びインフラ整備の実施、となる。ガオセン地区の事例から、小規模住民組織を単位とした住環境整備における計画及び事業について下記の四点が明らかになった。

第一に、小規模住民組織が開発の単位となるに際して、そこには次のような様々な要因が関係している。①CODIの支援するセービング活動に参加している住民であること。このセービング活動の目的は多様であるが、この場合は住宅改善・インフラ整備に参加する目的でセービング活動を行っている住民が対象となる。②日常的な相隣関

係が成立している集団である。当地区は、移住等の歴史的な過程や宗教的（ムスリム：仏教＝6：4）にもまとまっていることが多い。③計画の単位として、あるいは実施の容易さから意見のまとまりやすい小規模住民組織が求められたこと。

第二に、改善型の開発は既存のストックや住民の意向が反映されることから、①大規模な集落をブロック（街区）に分割してそれぞれに住環境整備の方針を設定し、さらにそのブロック内に小規模な住民組織を形成していること、②小規模住民組織はセービング活動の基本単位であるが、この場合は改善型であるので、基本的に一体としての強制力はないこと、などが特色となっている。

第三に、小規模住民組織がコミュニティ開発の単位として機能することで、コミュニティ全体の合意を取り付けなくとも、事業の実施が容易になり、街路などの共的空間の整備においては住民にとっても小規模単位でまとまることで住民の意向を反映させやすくなる。一方で、この場合、個別の意見の反映はコミュニティとしての全体的なまとまりを損なうことになる可能性もある。

第四に、この開発方式は住宅改善へ参加しない住民も開発区域の中に包含する方式であり、そのプロセスにより地域全体の底上げに繋がる可能性がある。

また、事例にみる小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業の特性についてまとめると、①コミュニティ全体の計画と整合性があること、②相隣関係による組織化と日常において関係性が構築されていること、③マイクロクレジットを基調とした事業参加であること、④準備できた住民から段階的に開発を推進するといった部分的な開発から始められること、⑤開発プロセスにおける重層的な開発アクターの設定につながる単位であること、⑥柔軟な計画プロセスにより地域全体の底上げを図れる可能性がみられることである。

以上のことから、小規模住民組織を単位とした開発手法は、住民の多様な意向を組み込みこむことで、事業への参加形態を選択することを可能とする柔軟な開発プロセスであり、都市貧困層にとって住環境整備の実現性を高める開発手法として有効な示唆を与えている。

【補注】

- (1) 質問紙調査は、聞き取り調査で得られた質的なデータを量的に補完するために実施した。主な質問内容は、以下の5点に要約される。1) 対象者の経済・社会属性、2) 住環境に対する満足度、3) コミュニティ活動と意思決定への参加、4) BMP に対する満足度、5) 小規模住民組織を単位とした住環境整備計画及び事業に対する満足度、等である。
- (2) 調査協力者は次の通りである。1) Ms. Paine Klinusasuwan (パイニー・グリーンウッサーズワン)、2) Ms. Rattiya Pongchukieat (ラッティヤー・ポンチューギアック)、3) Ms. Suwanna Mounsanit (スアンナー・マンサニット)、4) Mr. Tanapon Jaykhai (タナポン・ジャイカイ)、5) Mr. Nuttaphol Pongchukieat (ナッタポン・ポンチューギアック)、6) Ms. Kumalai Ocharos (クウマーライ・オーチャーロス)、の以上6名である。2007年6月、CODI 職員と南部のコミュニティ調査に同行し、ガオセン地区の基礎情報の確認を行った。これと同時にゾーンリーダーで元協同組合スタッフであるグリーンウッサーズワン氏を紹介していただき、彼女に対し本研究目的の説明を行った後、質問紙調査を依頼しこの年の10月に調査が実現した。
- (3) 秦辰也(2005)によると、SUPCDPはタイのNGOで、南タイの地方都市のスラムでの貯蓄づくりや居住問題、環境問題に対する活動を実施している。
- (4) 借金の詳細な使途については、「付録(8) 住民の基礎データ(単純集計): ガオセン地区」の表を参照にされたい。
- (5) 第4章補注を参照にされたい。
- (6) 秦(2005)、『タイ都市スラムの参加型まちづくり研究: こどもと住民による持続可能な居住環境改善策』、を参考に、‘大変満足’、‘満足’、‘普通’、‘不満足’、‘大変不満足’までの5段階順序尺度にそれぞれ2、1、0、-1、-2点を配し算出したものである。‘0’は普通との回答で平均を示しており、‘2’が最大値で大変満足との回答である。正の数は満足度が高いことを示している。
- (7) 詳細は、付録資料を参照にされたい。
- (8) タイでは、前期中等教育(中学校)が義務教育化されたのは2002年3月以降のことである。
- (9) 宗教に関する質問紙調査で得た有効回答数は、参加住民123人(99.2%)、不参加住民92人(96.8%)であった。
- (10) 出身に関する質問紙調査で得た有効回答数は、参加住民114人(91.9%)、不参加住民92人(96.8%)であった。

- ⁽¹¹⁾ 血縁関係に関する質問紙調査で得た有効回答数は、参加住民 94 人（75.8%）、不参加住民 90 人（94.7%）であった。
- ⁽¹²⁾ 親戚関係に関する質問紙調査で得た有効回答数は、参加住民 88 人（71.0%）、不参加住民 84 人（88.4%）であった。
- ⁽¹³⁾ 協同組合リーダーのジャイディ・サワンアーロム氏への聞き取り調査は、2007 年 10 月 22 日、2008 年 9 月 7 日、9 日に実施している。
- ⁽¹⁴⁾ 地図に関しては、CODI（2004）パワーポイントデータから引用し筆者が加工した。また、事業が実施された 127 世帯の把握については、2007 年 10 月に実施した調査に同行してくれた吉田圭助さん（東洋大学大学院国際地域学研究科博士前期課程）、惣洞典明さん（名古屋大学大学院国際開発研究科博士前期課程）の両氏からの調査協力により得たデータである。セットバックした家屋の把握については、筆者が 2008 年 9 月 9 日に実施した協同組合リーダーへの聞き取り調査から明らかにした。
- ⁽¹⁵⁾ 家庭内の問題の有無に関する質問紙調査で得た有効回答数は、参加住民 119 人（96.0%）、不参加住民 91 人（95.8%）であった。
- ⁽¹⁶⁾ 協同組合リーダーによると、33 の小規模住民組織すべての開発計画をまとめるのに約 3 ヶ月を要している。

【参考文献・資料】

- ¹⁾ 秦辰也（2005）、『タイ都市スラムの参加型まちづくり研究：こどもと住民による持続可能な居住環境改善策』、明石書店、p.221
- ²⁾ NSO（2007）、Statistical yearbook Thailand 2007 (Special Edition), p19
- ³⁾ 秦辰也（2005）、p.223
- ⁴⁾ CODI（2005）、*Baan Mankong: An update on city-wide upgrading in Thailand*, p26
- ⁵⁾ 秦辰也（2005）、p.223
- ⁶⁾ CODI（2005）、p.26
- ⁷⁾ CODI（2005）、p.27
- ⁸⁾ CODI（2006）、*Thailand's New National Housing Action Achieving Land Tenure Security and Upgrading of Urban Poor Communities at City-Wide Scale Through Community-Driven and City Partnership Approach*, PowerPoint
- ⁹⁾ Jeffrey Ing (2004), *Kao Seng Community*（ガオセン地区 BMP に関するレポート、英語）
- ¹⁰⁾ CODI(発行年不明), *Kao Seng Community*（報告書、英語）
- ¹¹⁾ สหกรณ์เคหสถานบ้านมั่นคงเก้าเตี๊ญ จำกัดประวัติชุมชนเก้าเตี๊ญ（ガオセン地区協同組合、「ガオセ

ン地区におけるコミュニティの歴史」(資料、タイ語)、発行年不明)

¹²⁾ NSO (2007)、p.213

¹³⁾ CODI (2005)、p.27

¹⁴⁾ CODI (2006) , PowerPoint

¹⁵⁾ 川澄厚志 (2008)「小規模住民組織を単位としたコミュニティ開発に関する比較研究ータイ・ソンクラー県ガオセン地区とボンガイ地区の比較よりー」、『第 19 回国際開発学会全国大会報告論文集』、国際開発学会、pp.338-341

¹⁶⁾ National Statistical Office (2007), *Statistical Yearbook Thailand 2007*, p.213 Ministry of Information and Communication Technology